MONTAGNA OGGI

Editore: UNCEM - V. Palestro, 30
00185 Roma - Anno XLIII, Aprile 1997

Spedizione in A. P. TARIFFA AGEVOLATA TABELLA B

4



IL MONTANARO d'Italia

Punti di vista, proposte ed opinioni espressi in articoli firmati impegnano esclusivamente i loro autori e non l'azione dell'UNCEM.

Direttore: **Renzo Mascherini**
Direttore responsabile: **Bruno Cavini**
Comitato di redazione:
Guido Gonzi,
Presidente dell'UNCEM
Lucio Cangini, vice Presidente Delegato;
Bruno Bosatelli,
Valerio Prignacchi,
Vice Presidenti dell'UNCEM;
Maurizio Donati,
Maria Assunta Paci
Lido Riba
Antonio Sciulli
capi gruppo del Consiglio Nazionale dell'UNCEM;
Bruno Cavini, Segretario Generale.

Segreteria di redazione:
Franco Bertoglio
Massimo Bella

Proprietà - Editore - Redazione UNCEM
00185 ROMA - Via Palestro 30
Tel. 06/44.41.381 - 44.41.382
Fax 06/44.41.621
Autorizzazione Tribunale di Roma
n. 87/82 del 27.02.1982

Abbonamenti presso
S.T.I.GRA S.A.S. Editrice
C.so San Maurizio, 14 - 10024 Torino
Tel. 011/88.56.22 - 899.11.75
Fax 011/899.49.27
Conto Corrente Postale n. 23843105

Abbonamento 1997 (11 numeri)
L. 45.000 - Estero L. 50.000
Un numero L. 4.500
Arretrati il doppio
(IVA compresa)

Stampa: Litografia Geda - Torino

NORME PER I COLLABORATORI
Tutto il materiale e la corrispondenza relativa devono essere indirizzati presso la redazione della rivista a Roma - via Palestro, 30.
Eventuali estratti (a spese dell'autore) possono essere richiesti all'atto dell'invio del materiale. Le bozze vengono corrette dall'Editore.

La Rivista viene inviata a tutti i Comuni ed Enti montani associati all'UNCEM. Per abbonamenti ulteriori rivolgersi alla STIGRA Editrice.

Il fascicolo contiene pubblicità inferiore al 40%


Associato all'Unione Stampa Periodica Italiana

MONTAGNA OGGI

IL MONTANARO d'Italia

RIVISTA MENSILE DELL'UNIONE NAZIONALE COMUNI COMUNITÀ ENTI MONTANI

ANNO XLIII - N. 4 APRILE 1997

SOMMARIO:

EDITORIALE
3 *Renzo Mascherini*. Il valore costituzionale del governo montano

ATTUALITÀ
4 Joule-Thermie: un programma specifico di ricerca e sviluppo tecnologico nel settore dell'energia non nucleare.
5 *Fabio Zanetti*. I problemi dei Comuni montani del Trentino esposti al Ministro Bersani
7 *Guido Gonzi*. I problemi di salute della popolazione montana
9 Incertezze sulla classificazione della montagna. Una proposta dell'UNCEM per un chiarimento interpretativo
10 *Gianni Macheda*. Accesso, differimento a due binari. Circolare della Presidenza del Consiglio
12 *Duccio Berzi*. Il lupo nell'Appennino Tosco-romagnolo
13 La rete dei Comuni *"Alleanza nelle Alpi"*. Un progetto CIPRA

COMUNITÀ MONTANE
15 Le Comunità montane e i servizi ai Comuni. Sintesi della ricerca (Parte III) condotta dall'UNCEM in collaborazione con EUREMA
27 *Angelo Andreis*. Il futuro della scuola in Lessinia tra razionalizzazione e riforme
31 Sviluppo della montagna e prodotti tipici nella Comunità montana Media Valle Crati
32 *Caterina di Monte*. Comunità montana Valli Savena e Idice: nuova contabilità e nuclei di valutazione
32 Arti tessili: un concorso nazionale a Montereale Valcellina
33 *Piero Vistocco*. Comunità montana Monti Picentini: linee direttrici fondamentali del programma. Un'oasi del WWF nel bosco di Camerine

36 DALLE DELEGAZIONI REGIONALI DELL'UNCEM
36 Notizie da Sardegna, Molise, Calabria, Piemonte

37 UNCEMNOTIZIE

DOCUMENTI
38 Le proposte dell'UNCEM per la Bicamerale
39 La finanza delle Comunità montane. Un documento di lavoro dell'UNCEM
40 Finanza locale; proposte dell'UNCEM per i piccoli Comuni e le Comunità montane

In copertina: Sulla vetta del Rocciamelone (m. 3.550). Sullo sfondo il Monviso.
Foto di Franco Audero

REGIONE ABRUZZO
COMUNITÀ MONTANA "MARSICA 1" - AVEZZANO

Ai sensi dell'art. 6 della legge 25/2/1987, n. 67, si pubblicano i seguenti dati relativi al bilancio preventivo 1996 ed al conto consuntivo 1995. (1)

Le notizie relative alle entrate ed alle spese sono le seguenti:

ENTRATE (in migliaia di lire)

Denominazione	Previsioni di competenza da bilancio 1996	Accertamenti da conto consuntivo 1995
- Avanzo di amministrazione		
- Entrate derivanti dalla gestione di beni e servizi della C.M.	22.400	57.480
- Contributi o trasferimenti	2.179.922	1.785.828
(di cui dallo Stato)	1.359.292	1.276.813
(di cui dalla regione)	119.449	299.194
- Entrate di parte corrente	2.202.322	1.843.308
- Alienaz.a amm.ti trasf.	81.832.096	1.810.418
- Acc. di prestiti	430.500	442.400
- Totale Entrate C/capitale	82.262.596	2.252.818
- Partite di giro	458.569	259.017
TOTALE	84.923.487	4.355.143
- Disavanzo di gestione		
TOTALE GENERALE	84.923.487	4.355.143

SPESE (in migliaia di lire)

Denominazione	Previsioni di competenza da bilancio 1996	Accertamenti da conto consuntivo 1995
- Spese correnti	2.158.484	1.563.303
- Rimborso quota capitale	28.839	
- Per mutui in amm.to		
- Tot. spese di parte corr.	2.158.484	1.553.303
- Spese di investimento	82.277.595	2.380.315
- Totale Spese C/capitale	82.277.595	2.380.315
- Rimborso prestiti	-	-
- Partite di giro	458.569	259.017
TOTALE	84.923.487	4.202.635
- Avanzo di gestione		152.508
TOTALE GENERALE	84.923.487	4.355.143

La classificazione delle principali spese correnti o in conto capitali desunte dal consuntivo secondo l'analisi economica è la seguente in migliaia di lire

- Personale	L. 812.056
- Acquisto beni e servizi	L. 415.306
- Interessi passivi	-
- Investimenti effettuati direttamente dall'Amm.ne	L. 187.496
- Investimenti indiretti	-
Totale	L. 1.414.858

La risultanza finale a tutto il 31.12.95 desunta dal consuntivo è la seguente (in migliaio di lire):

- Avanzo di amministrazione dal conto consuntivo dell'anno 1995	L. 1.063.128
- Residui passivi perenti esistenti alla data di chiusura del conto consuntivo dell'anno 1995	-
- Avanzo di amministrazione al 31.12.1995	L.1.063.128

Le principali entrate e spese per abitante sono le seguenti: (Popolaz. al 31.12.95 - 88.581)

Entrate correnti	L. 25
di cui	
- contributi e trasferimenti	L. 19
- altre entrate correnti	L. 7

Spese correnti	L. 24
di cui	
- personale	L. 9
- acquisto beni e servizi	L. 5
- altre spese correnti	L. 2

---

(1) I dati si riferuscono all'ultimo consuntivo approvato

Il funzionario di Ragioneria
Dr. Cervellini Quirino

Il Presidente
Dr. Pietro Mercuri

Il Segretario
Dr. Orazio Colangelo

Renzo Mascherini

IL VALORE COSTITUZIONALE DEL GOVERNO MONTANO



La legge 59/97 inserisce le Comunità montane, in modo sistemico, nel modello statuale policentrico a rete e conferisce ad esse un rilievo costituzionale.

*Con l'approvazione definitiva da parte del Parlamento della legge 59/97 le Comunità montane assumono un nuovo ruolo e si compie un passo avanti sostanziale verso **il riconoscimento di una moderna specificità istituzionale della montagna**.*

Nella gaussiana degli eventi storici in atto, nella curva dei processi di trasformazione della società, i conflitti che hanno determinato il "municipalismo" *si collocano nel tratto discendente della curva.*

Contemporaneamente si sta enucleando e si avvia una nuova fase che vede il determinarsi di sistemi locali, non più riconducibili all'interno dei confini dei Comuni ed i conflitti si spostano dai comuni ai sistemi locali storicamente determinati.

I processi di globalizzazione delle comunicazioni provocano innegabili forme di integrazione, ma contemporaneamente determinano dolorose percezioni di sradicamento. La paura dell'omologazione delle culture, l'accelerazione dei processi storici determinano la creazione di sistemi locali, che interagiscono con un doppio scambio dal "globale al locale" *e dal* "locale al globale", *dando un significato all'idea forza della cultura ambientalistica:* "Pensare globalmente e agire localmente".

Tali intrecci e combinazioni si stanno nettamente affermando soprattutto nel campo dell'economia ed hanno ricevuto il nome di "localizzazione globale".

L'internazionalizzazione dell'economia, l'estrema mobilità dei capitali diversificano e decentrano i luoghi della sovranità, cambiano il ruolo degli stati-nazione e inducono nelle Comunità locali un'azione di legittima difesa mediante il rifiuto di una omologazione imposta, attraverso il rifugio nella Comunità per affondare le proprie radici, mediante "il rafforzamento sproporzionatamente compensativo della propria identità minacciata" *e per cercare un ruolo di pari dignità.*

Le nuove e moderne "Comunità locali" *sono quindi sistemi economici locali che si innestano su sistemi più complessi di culture, di soggetti di risorse umane e materiali che si sono storicamente determinati e non si possono individuare attraverso lo studio degli indicatori economici.*

La legge 59/97, che è una moderna legge innovativa, prevede di partire dalle "Comunità locali" *per riorganizzare lo Stato, essa non si limita ad una sua scomposizione e una successiva ricomposizione. Lo scopo della legge è quello di rifondare il* "potere" *e non di ridistribuire il* "potere".

L'obiettivo che la legge si pone è quello di costruire un modello statuale policentrico a rete per governare la complessità, presupponendo che la sovranità è anch'essa un sistema a rete.

Le Comunità locali sono nodi intelligenti fondamentali dell'organizzazione a rete dello Stato e rappresentano un presupposto indispensabile per l'applicazione concreta del principio di sussidiarietà. La legge prevede la tutela dei piccoli Comuni e non la loro soppressione, ma la loro integrazione nelle Comunità locali attraverso un processo associativo e cooperativo.

*Le Comunità montane sono sistemi locali e sono considerate dalla Legge 59/97 una risorsa importante e **vengono inserite organicamente nella nuova organizzazione dello Stato.***

Infatti gli art. 28 e 29 della L. 142/90 erano sostanzialmente aggiuntivi rispetto all'impianto generale della legge e le Comunità montane si sovrapponevano ad una organica articolazione dello Stato in Regioni, Province e Comuni.

Con la Legge 59/97 le Comunità montane conquistano un'autonomia normativa per assolvere ai compiti ad esse conferiti ai sensi del 2° comma dell'art. 2, oltre ad assumere il ruolo di Enti Locali "privilegiati" *ai sensi dell'art. 1 e del comma 3, lettera a, dell'art. 4, nell'applicazione del principio di sussidiarietà, e cambiano sostanzialmente il loro ruolo.*

Il principio di differenziazione e di associazione contenuti nel concetto di sussidiarietà, oltre a quelli della efficienza e della prossimità conferiscono alle Comunità montane la rappresentanza istituzionale delle "Comunità locali" *della montagna, quali sistemi territoriali complessi storicamente determinati.*

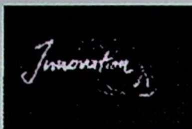
*Le conquiste conseguite dall'U.N.C.E.M. con l'approvazione della legge 59/97 per il **riconoscimento di una moderna specificità istituzionale della montagna non sono irreversibili.***

È necessario che i principi contenuti nella legge 59/97 siano riconfermati nella proposta di legge Vigneri-Napolitano di modifica della L. 142/90 in discussione in Parlamento e che siano sanciti definitivamente dalla commissione bicamerale nelle modifiche della Costituzione.

L'attuale Costituzione all'art. 44 riconosce una specificità della montagna dettata dalle caratteristiche delle aree montane con zone svantaggiate per le peculiarità geomorfologiche e climatiche. La nuova Costituzione dovrà riconoscere la moderna specificità della montagna quale insieme di sistemi territoriali complessi di risorse umane e materiali uniche e strategiche per l'affermazione di una nuova qualità dello sviluppo.



ISTITUTO COOPERATIVO PER L'INNOVAZIONE





COMMISSIONE EUROPEA

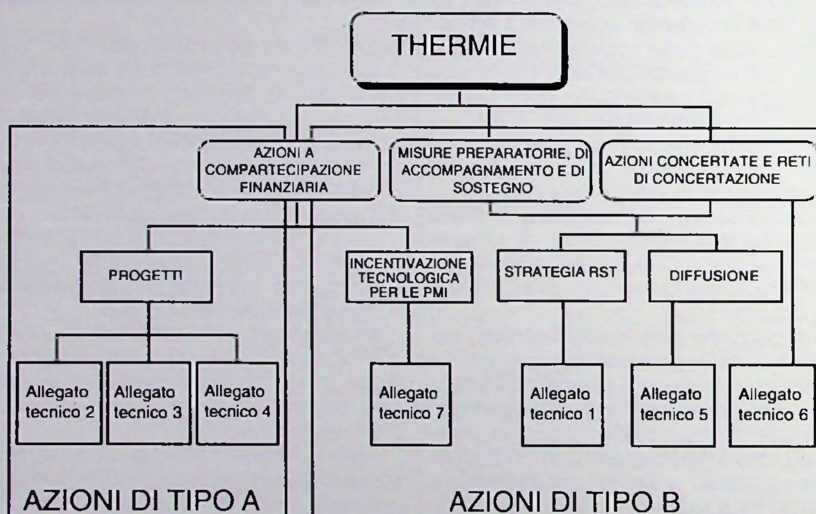
JOULE-THERMIE

UN PROGRAMMA SPECIFICO DI RICERCA E SVILUPPO TECNOLOGICO NEL SETTORE DELL'ENERGIA NON NUCLEARE

Gli obiettivi primari del programma JOULE-THERMIE nel settore dell'energia non nucleare sono il miglioramento della sicurezza energetica nella accezione più ampia del termine e, considerata la crescente sensibilità dell'opinione pubblica per la protezione dell'ambiente, la riduzione dell'impatto associato alla produzione e all'impiego di energia, con riguardo particolare alle emissioni di CO_2.

In questo quadro, JOULE-THERMIE si propone di contribuire altresì al conseguimento di altri obiettivi importanti per l'UE, quali il rafforzamento delle basi tecnologiche dell'industria energetica, in vista di possibili benefici per l'economia, l'occupazione e il potenziale di esportazione, il miglioramento della coesione economica e sociale e il contributo alla cooperazione con i paesi terzi.

JOULE-THERMIE riunisce in un solo programma le azioni di Ricerca e Sviluppo Tecnologico (RST) e di dimostrazione e introduce una nuova attività a sostegno della strategia energetica complessiva di RST, nell'area interdisciplinare energia-ambiente-economia. Questa strategia, naturalmente, non si limita all'energia non nucleare e, come opzione a lungo termine, allo sviluppo della fusione termonucleare. JOULE-THERMIE tratta delle attività non nucleari e sostiene le strategie della ricerca energetica e dello sviluppo tecnologico.



Riportiamo i contenuti dei singoli allegati indicati nello schema.

ALLEGATO TECNICO 1
Sviluppo e realizzazione di strategie specifiche di ricerca e di sviluppo tecnologico (RST)

AREA E COMPITI
Analisi globale per strategie settoriali di dimostrazione e diffusione delle tecnologie energetiche; ricerche socio-economiche; forum energia-ambiente-economia.

ALLEGATO TECNICO 5
Diffusione delle tecnologie energetiche

AREA E COMPITI
Produzione di materiale informativo; partecipazione e organizzazione di seminari; attività di promozione; attività specifiche di diffusione; misure a sostegno del funzionamento delle reti; fasi preparatorie di grandi progetti e per attività congiunte; attività di formazione.

ALLEGATO TECNICO 6
Azioni concertate e "reti di concertazione"

AREA E COMPITI
Azioni concertate;
reti di concertazione.

ALLEGATO TECNICO 7
Incentivazione tecnologica per incoraggiare e facilitare la partecipazione delle PMI ad attività di RST.

AREA E COMPITI
Fase esplorativa dei progetti in collaborazione; attività dimostrativa in cooperazione.

La presentazione delle domande per le Azioni di Tipo B scade il 17.12.1997.
Per ulteriori informazioni contattare ICIE (Membro della rete OPET) Via Velletri 35 - 00198 ROMA
Tel. +39-6-8411819 - Fax +39-6-8550250 - e-mail: icie.rm@agora.stm.it

Fabio Zanetti

I PROBLEMI DEI COMUNI MONTANI DEL TRENTINO

Il Ministro dell'Industria Bersani incontra gli amministratori locali

Il 5 marzo Pierluigi Bersani, MInistro dell'Industria, Artigianato e Commercio del governo presieduto da Romano Prodi, ha compiuto una veloce visita in Trentino in occasione del 50° anniversario di fondazione della locale Associazione artigiani e piccole imprese della Provincia di Trento.

In quell'occasione il Ministro, pure alle prese con un programma molto intenso, ha voluto incontrare una rappresentanza dei Comuni trentini guidata dal Presidente del Consorzio, nonché della delegazione provinciale dell'UNCEM Fabio Zanetti.

Nel corso dell'incontro sono state affrontate le tematiche - di competenza del Ministero dell'Industria - che più stanno a cuore alle amministrazioni comunali, trovando nell'esponente governativo ascolto e attenzione. Bersani al termine del colloquio ha espresso la propria disponibilità a verificare con i colleghi di governo interessati le possibili soluzioni ai problemi posti.

Pubblichiamo qui l'intervento di Fabio Zanetti.

Un cordiale benvenuto Signor Ministro, ed un vivo ringraziamento per la sensibilità che ha voluto dimostrare nell'incontrare anche le rappresentanze dei Comuni Trentini.

È un atto che dà grande merito a Lei e molta soddisfazione a noi in quanto viene ribadito con i fatti il ruolo di fondamentale importanza dei Comuni.

Chi Le parla è Fabio Zanetti, Presidente del Consorzio dei Comuni Trentini, Società Cooperativa a responsabilità limitata, forma organizzativa forte e unitaria che i Comuni trentini si sono dati e che sostituirà le due forme rappresentative ANCI - UNCEM e sarà anche il riferimento trentino nei rapporti con l'ANCI e l'UNCEM nazionale.

In questo momento siamo impegnati in un confronto aperto, e auspichiamo costruttivo con la Giunta Provinciale di Trento in merito alla proposta per il decentramento delle funzioni amministrative della Provincia Autonoma di Trento ai Comuni cercando di inserirci nel più vasto progetto di modifica degli assetti degli Enti territoriali locali e cercando di armonizzarci con il complesso della riforma in via di attuazione a livello nazionale.

Il senso delle autonomie, del decentramento dei poteri, all'insegna della sussidiarietà si è infatti andato rafforzando nel Paese ed ancor più nella nostra Provincia e l'istituto dell'elezione diretta dei Sindaci ha dato ulteriore impulso alla rivendicazione dei Comuni di vedersi riconosciuto un ruolo di veri protagonisti.

Non è compito facile in una realtà come quella Trentina dove 52 Comuni hanno meno di 500 abitanti, 70 da 500 a 1.000 e 60 da 1.000 a 2.000 e quindi 182 Comuni hanno meno di 2.000 abitanti su 223 Comuni della Provincia all'interno dei quali 7 di minoranza ladina e 4 di minoranza mocheno-cimbra.

Capirà qual è lo sforzo da compiere, dato che le municipalità trentine vanno mantenute, in quanto sono presidi della libertà della partecipazione, dello stare insieme e della comunità solidale.

Sono il presidio della storia e la loro frammentazione ripropone la stratificazione delle genti e delle minoranze.

I Comuni trentini sono tanti perché non insistono su un territorio di pianura omogeneo; tutti hanno un territorio di riferimento, boschi, malghe con tutto un insieme di organizzazioni per la gestione del patrimonio, per la valorizzazione degli usi e costumi per lo stesso presidio del territorio (VV.FF.) ecc.

Il nostro sforzo, come organizzazioni rappresentative dei Comuni, ci auguriamo condiviso dalla Provincia Autonoma di Trento, ha un fine preciso: tendere alla individuazione di ambiti territoriali che tengano conto di quel senso di appartenenza cui ho accennato sopra, di dimensioni idonee a coniugare correttamente efficacia ed economicità nella gestione dei servizi da garantire ai cittadini.

La Provincia Autonoma di Trento è classificata tutta montana e la stragrande maggioranza dei nostri Comuni, Signor Ministro, sono veramente aggrappati alle nostre meravigliose montagne, alcuni fortunati per lo sviluppo turistico ma la maggior parte in condizioni non ancora all'altezza dei tempi, anzi.

Mi consenta quindi anche come Presidente dell'UNCEM e Componente del Comitato Montagna istituito ad hoc dalle Associazioni rappresentative dei Comuni di evidenziarLe alcuni dei tanti problemi concreti sui quali chiediamo un Suo personale impegno:

1) Questione sovrapprezzo termico art. 10, comma 2, L. 97/94 (*"Nuove disposizioni per le zone montane"*).
   "Nei territori montani - recita l'articolo - *in ragione del disagio ambientale, può essere concessa dal Comitato Interministeriale Prezzi (CIP) una riduzione, di cui lo stesso CIP determina la misura percentuale, del sovrapprezzo termico sui consumi domestici dei residenti e sui consumi relativi ad attività produttive"*.
2) Il Trentino ha sofferto e soffre per gli irrecuperabili danni provocati al proprio ambiente per lo sfruttamento idroelettrico e si trova a non avere nessun beneficio anzi come si dice da noi è *"becco e bastonato"*.
   Per non parlare poi delle altre fonti energetiche ed in particola-

L'autore è Presidente del Consorzio Comuni Trentini

re del gasolio da riscaldamento da noi ancora molto usato.
Il gasolio da riscaldamento, infatti, ha ormai superato le 1.450 Lire al litro (soprattutto a causa di un pesantissimo carico fiscale - 70%).
Questi prezzi non trovano riscontro in nessun altro Paese europeo:
- Austria 662 Lire a litro di cui 256 di componente fiscale;
- Germania 534 Lire a litro di cui 149 di componente fiscale;
- Francia 701 Lire a litro di cui 266 di componente fiscale;
- Italia 1.444 Lire a litro di cui 978 di componente fiscale.

Anche il prezzo del metano sta arrivando a questi livelli (sempre per l'alta tassazione).
Il clima rigido delle zone montane obbliga ad un utilizzo del riscaldamento per otto - nove mesi l'anno, con forte incidenza sul reddito familiare (5 - 6 milioni all'anno), in particolare per le fasce sociali più deboli, pesa sulla competitività delle attività economiche, turistiche, alberghiere (un albergo di medie dimensioni sopporta costi di almeno 40 - 50 milioni all'anno).
In molti Stati europei il gasolio da riscaldamento è considerato un bene sociale primario e di conseguenza i prezzi sono assolutamente inferiori.
La situazione attuale pregiudica pesantemente le azioni volte a tutelare la presenta insediativa nelle zone montane e marginali.
Ciò è in contrasto con quello che invece si è più volte ribadito in numerosi documenti nazionali e internazionali e riconosciuto anche appunto con la Legge 97/94 *"Nuove disposizioni per le zone montane"* che anche se approvata all'unanimità dal Parlamento non trova che parziali applicazioni.
Chi vive ed opera in montagna è quindi fortemente penalizzato e discriminato come individuo, come componente di un nucleo familiare, ma e soprattutto l'imprenditore economico il quale, oltre ad avere costi superiori all'interno e quindi con maggiori difficoltà di mercato, è veramente in grosse difficoltà a competere con gli altri Paesi europei che hanno prezzi del gasolio, per esempio, che mediamente sono la metà del nostro.
Cosa chiediamo, Signor Ministro? Chiediamo che Lei si faccia interprete di questa forte esigenza e si impegni ad attuare misure finalizzate ad un costante sgravio dei costi dei combustibili per le zone montane, in ragione delle loro svantaggiate condizioni climatiche e della pesante concorrenza che si trovano a dover subire le attività economiche in genere ed in particolare quelle turistiche.


L'intervento di Fabio Zanetti nell'incontro con il Ministro dell'Industria Bersani (Foto Bernardinatti)

3) Applicazione art. 16 (*"agevolazioni per i piccoli imprenditori commerciali"*) sempre dalla Legge 97/94, che recita:
"Per i Comuni montani con meno di 1.000 abitanti e per i centri abitati con meno di 500 abitanti ricompresi negli altri comuni montani ed individuati dalle rispettive regioni, la determinazione del reddito d'impresa per attività commerciali e per i pubblici esercizi con giro d'affari assoggettato all'imposta sul valore aggiunto (IVA), nell'anno precedente, inferiore a lire 60.000.000 può avvenire, per gli anni d'imposta successivi, sulla base di un concordato con gli uffici dell'amministrazione finanziaria. In tal caso le imprese stesse sono esonerate dalla tenuta di ogni documentazione contabile e di ogni certificazione fiscale".
Dopo 3 anni dall'entrata in vigore della Legge 97/94 tale norma non è stata applicata in nessuna zona del nostro Paese; anzi, dopo reiterate insistenze, la Direzione Generale delle Finanze ha dichiarato per iscritto che si tratta di una norma irrealizzabile sulla base di una serie di considerazioni che Le consegneremo.
Un'azione combinata fra UNCEM e Conferenza delle Regioni ha prodotto una proposta di modifica del 1° comma dell'art. 16 che è stata approvata dalla Conferenza Stato - Regioni e che verrà presentata in Parlamento, auspicabilmente attraverso il Ministro delle Finanze, che, in sede tecnica ne ha condiviso i contenuti.
Questo, Signor Ministro, è un altro tasto delicatissimo che coinvolge quelle zone di montagna, in particolar modo ma non solo, che sopra Le dicevo, nelle quali non essendoci un marcato sviluppo turistico sono maggiormente oggetto di inesorabili abbandoni.
Molte sono le concause che contribuiscono a questo processo e le nostra Provincia Autonoma di Trento con la nostra collaborazione sta lavorando ad un Progetto Speciale Montagna al fine di individuare tutti gli interventi possibili affinché anche chi vive ed opera in montagna possa avere una dignità umana, sociale, culturale ed economica.
Quanto previsto dall'art. 16 della più volte citata Legge 97/94 se applicato potrebbe per lo meno rallentare la chiusura di quelle piccole attività commerciali che sono indispensabili e basilari per la vita della comunità di montagna.
Bisogna però intervenire subito poiché ormai il fenomeno dell'abbandono di attività economiche e di servizio è diffusissimo: vogliamo evitare oggi che si debba intervenire domani con finanziamenti pubblici per ovviare a quanto sta succedendo.
Mi scuso, Signor Ministro, se sono stato lungo e forse non sufficientemente chiaro. Ad ogni buon fine Le consegno del materiale che Le consentirà di approfondire meglio le questioni sollevate e nel mentre ci dichiariamo disponibili ad ogni e qualsiasi approfondimento magari per il tramite dei nostri parlamentari.
La ringraziamo per quanto vorrà fare. ■

Guido Gonzi

I PROBLEMI DI SALUTE DELLA POPOLAZIONE MONTANA

Si suole dire che in montagna si sta bene. È un'opinione diffusa che appartiene a chi abita le aree montane, a chi vi torna periodicamente essendone originario, a chi la predilige per motivi di vacanze, di sport, di soggiorni periodici.

Di recente questa opinione, che è anche la mia, ha ricevuto un formidabile scossone partecipando a Torino ad un interessante convegno organizzato da due AUSL di area montana e dalla regione Piemonte.

Il Dr Giuseppe Costa dell'area di epidemiologia ambientale dell'ARPA piemontese ha presentato in quella sede una relazione sui problemi di salute della popolazione di montagna.

Presentiamo di seguito alcune tabelle che fanno pensare che le condizioni dell'odierna esistenza in montagna diano il via a un complesso di situazioni che si riflettono chiaramente sulla salute e sulle cause di morte. Particolare rilievo sembrano avere gli stati di disagio ambientale, sociale, dei servizi, il consumo di alcool e tabacco, l'alimentazione.

Lo *"star bene"* significa qualcosa che va al di là, quindi, del mero stato di salute: qualcosa che tocca il rapporto di ciascuno con le proprie radici, con il proprio ambiente naturale per quanto difficile, con le scomodità e con le difficoltà forse perché inducono alla reazione dei comportamenti e ci fanno protagonisti di una sfida.

Resta però il fatto che sulle condizioni di salute sarà il caso di indagare ancora, anche fuori dal Piemonte, per verificare se non vi sia la necessità di un'attenzione particolare del Legislatore e di chi organizza la sanità per le popolazioni di montagna. ■

Regione Piemonte - Periodo 1980-1991
Mortalità per alcune cause di morte

MASCHI: età 18-64 anni

Causa di morte	SMR comuni di montagna	SMR comuni di collina	SMR comuni di pianura
Cadute ed altri infortuni	176.35	104.31	83.11
Mal. alcool correlate	159.45	92.27	91.90
Suicidio	146.75	110.70	85.64
Cause violente e accidentali	141.80	104.66	89.70
Mal. app. respiratorio	127.67	97.90	95.39
Tumore dello stomaco	127.53	98.63	95.05
Malattie psichiche	125.86	81.76	103.77
Tutte le cause	124.52	97.40	96.37
Linfoma di Hodgkin	124.05	99.01	95.75
Mal. cerebrovascolari	122.71	105.31	92.64
Mal. app. cardiovascolare	122.59	99.15	95.81
Mal. ischemiche del cuore	120.04	96.51	97.68
Mal. fumo correlate	118.76	95.42	98.50
Morti evitabili (curabili)	118.66	96.64	97.92
Diabete	113.02	93.50	100.65
Tumori	111.89	95.70	99.76
Morti evitabili (prevenibili)	110.14	93.80	101.08
Tumore del polmone	105.67	91.65	103.11

Regione Piemonte - Periodo 1980-1991
Mortalità per alcune cause di morte

MASCHI: tutte le età

Causa di morte	SMR comuni di montagna	SMR comuni di collina	SMR comuni di pianura
Suicidio	140.70	109.57	86.22
Mal. alcool correlate	139.53	93.05	95.25
Cadute ed altri infortuni	134.18	97.73	93.78
Cause violente e accidentali	125.78	101.88	93.55
Linfoma di Hodgkin	124.53	84.45	103.26
Malattie psichiche	123.57	88.33	101.45
Tumore dello stomaco	120.68	104.43	92.45
Mal. app. respiratorio	116.81	94.58	99.54
Tutte le cause	110.54	97.87	98.89
Mal. app. cardiovascolare	109.10	99.87	97.93
Morti evitabili (curabili)	107.74	91.97	103.11
Mal. fumo correlate	107.32	94.53	101.65
Morti evitabili (prevenibili)	106.66	93.67	102.28
Mal. ischemiche del cuore	104.90	94.97	101.97
Tumori	104.56	94.77	102.09
Mal. cerebrovascolari	103.32	100.89	98.62
Tumore del polmone	101.33	90.43	105.29
Diabete	97.23	90.67	106.54

Regione Piemonte - Periodo 1980-1991
Mortalità per alcune cause di morte

MASCHI: età > 64 anni

Causa di morte	SMR comuni di montagna	SMR comuni di collina	SMR comuni di pianura
Suicidio	130.63	107.83	87.42
Linfoma di Hodgkin	125.23	65.06	116.69
Malattie psichiche	120.58	96.05	97.66
Mal. alcool correlate	118.75	93.80	99.47
Tumore dello stomaco	118.23	106.34	91.34
Mal. app. respiratorio	115.28	94.17	100.24
Mal. app. cardiovascolare	106.18	100.01	98.48
Tutte le cause	105.32	98.02	100.03
Morti evitabili (prevenibili)	104.87	93.61	103.02
Cadute ed altri infortuni	104.38	93.61	103.32
Morti evitabili (curabili)	102.79	90.03	105.96
Mal. fumo correlate	102.34	94.18	103.29
Cause violente e accidentali	101.52	98.07	100.93
Tumori	100.69	94.32	103.56
Mal. cerebrovascolari	100.46	100.31	99.67
Mal. ischemiche del cuore	98.96	94.42	103.98
Tumore del polmone	98.27	89.63	107.11
Diabete	93.24	90.01	108.31

Regione Piemonte - Periodo 1980-1991
Mortalità per alcune cause di morte

FEMMINE: tutte le età

Causa di morte	SMR comuni di montagna	SMR comuni di collina	SMR comuni di pianura
Suicidio	126.68	100.68	94.09
Mal. alcool correlate	119.33	88.22	102.20
Linfoma di Hodgkin	117.77	100.62	95.87
Tumore dello stomaco	114.57	106.59	92.65
Mal. cerebrovascolari	107.06	102.81	96.55
Mal. app. cardiovascolare	106.43	101.16	97.71
Mal. app. respiratorio	106.09	96.23	100.81
Tutte le cause	103.19	100.06	99.20
Mal. fumo correlate	98.08	94.40	103.82
Tumori	97.91	96.77	102.32
Morti evitabili (curabili)	97.76	95.88	102.96
Mal. ischemiche del cuore	97.29	94.41	104.04
Morti evitabili (prevenibili)	95.61	93.36	104.83
Tumore della mammella	95.07	92.43	105.26
Cause violente e accidentali	94.17	93.41	105.14
Diabete	91.83	99.59	102.23
Cadute ed altri infortuni	87.41	91.53	108.26
Malattie psichiche	85.55	90.23	109.14
Tumore del polmone	84.27	88.39	110.19

Regione Piemonte - Periodo 1980-1991
Mortalità per alcune cause di morte

FEMMINE: età 18-64 anni

Causa di morte	SMR comuni di montagna	SMR comuni di collina	SMR comuni di pianura
Mal. alcool correlate	137.43	89.43	97.90
Suicidio	131.39	96.06	95.97
Cadute ed altri infortuni	129.30	100.33	94.26
Mal. cerebrovascolari	122.27	103.10	93.96
Tumore dello stomaco	117.73	103.25	94.86
Cause violente e accidentali	117.03	98.05	97.74
Mal. app. cardiovascolare	116.69	99.83	96.71
Malattie psichiche	115.78	78.29	107.56
Mal. ischemiche del cuore	109.06	98.26	99.03
Tutte le cause	108.19	98.77	98.99
Mal. fumo correlate	106.46	98.95	99.22
Mal. app. respiratorio	104.76	103.24	97.44
Tumore della mammella	102.24	96.16	101.45
Tumori	101.11	99.86	99.85
Morti evitabili (curabili)	96.63	100.68	100.33
Linfoma di Hodgkin	96.03	101.59	99.98
Morti evitabili (prevenibili)	91.80	93.92	104.56
Tumore del polmone	87.75	89.00	107.96
Diabete	81.82	103.34	102.04

Regione Piemonte - Periodo 1980-1991
Mortalità per alcune cause di morte

FEMMINE: età > 64 anni

Causa di morte	SMR comuni di montagna	SMR comuni di collina	SMR comuni di pianura
Linfoma di Hodgkin	135.79	99.79	91.39
Suicidio	120.06	107.51	90.66
Tumore dello stomaco	113.99	107.21	92.15
Mal. alcool correlate	108.77	87.49	105.35
Mal. app. respiratorio	106.19	95.72	101.12
Mal. cerebrovascolari	106.12	102.79	96.75
Mal. app. cardiovascolare	105.81	101.24	97.78
Tutte le cause	102.45	100.25	98.70
Morti evitabili (curabili)	97.98	94.93	103.60
Mal. fumo correlate	97.10	93.87	104.48
Morti evitabili (prevenibili)	96.84	93.18	104.93
Tumori	96.71	95.60	103.46
Mal. ischemiche del cuore	96.34	94.10	104.54
Diabete	92.74	99.25	102.25
Tumore della mammella	90.23	89.83	108.50
Cause violente e accidentali	86.50	91.82	108.44
Cadute ed altri infortuni	83.91	90.79	109.80
Tumore del polmone	82.86	88.13	111.30
Malattie psichiche	78.70	93.00	109.61

Regione Piemonte - Periodo 1988-1991
Esiti di concepimenti

Indicatore	RR Usl di montagna	Osservati
Fertilità	106.02	15.307
Natalità	102.29	15.307
Abortività spontanea	101.70	1.174
Abortività spontanea per 1000 nati vivi	95.93	1.174
IVG	81.19	4.536

Regione Piemonte - Periodo 1988-1991
Esiti sfavorevoli dei parti

Indicatore	RR Usl di montagna	Osservati
Nati morti	117.60	95
Nati vivi malformati	114.93	79
Basso peso alla nascita	109.09	981
Mortalità perinatale (nati morti + 0-6 gg)	106.49	163
Mortalità neonatale precoce (0-6 gg)	94.17	68
Mortalità neonatale (0-29 gg)	94.05	14
Mortalità infantile	93.95	104
Mortalità post-neonatale (30-365 gg)	93.40	22

Regione Piemonte - Periodo 1988-1991
Caratteristiche della gravidanza e del parto

età madre

Indicatore	RR Usl di montagna	Osservati
<20	108.00	354
20-34	100.34	13.303
>34	96.04	1.745

età gestazionale

Indicatore	RR Usl di montagna	Osservati
>41 settimane	112.83	447
<37 settimane	100.11	850
37-41 settimane	99.63	14.105

modalità del parto

Indicatore	RR Usl di montagna	Osservati
Indotto	246.05	841
Amnioressi	188.68	1.189
Forcipe/ventosa	170.73	677
Spontaneo	91.12	9.486
Cesareo	87.81	3.166

Italia 1994
Stato di salute

MASCHI

Indicatore	RR comuni di montagna	RR comuni di collina
Paralisi e paresi	166.68	93.71
Disturbi nervosi	144.35	132.29
Cirrosi epatica	133.88	115.80
Artrosi, artrite	127.74	97.82
Cefalea o emicrania ricorrente	119.89	81.45
Bronchite cronica, enfisema, insuf. resp.	116.83	101.30
Trombosi, embolia, emorragia cerebrale	114.21	120.60
Angina pectoris	112.40	73.97
Osteoporosi	108.80	260.97
Asma bronchiale	108.43	103.42
Ipertensione	104.64	103.61
Infarto del miocardio	103.00	71.10
Altre malattie del cuore	102.06	85.63
Ulcera gastrica o duodenale	100.41	69.61
Malattie allergiche	99.44	108.73
Cataratta	98.11	87.27
Diabete	97.37	97.27
Ipertrofia della prostata	95.65	76.94
Tumore (incluso linfoma e leucemia)	83.64	117.23
Ernia addominale	69.74	48.59
Calcolosi renale	68.20	54.58
Calcolosi del fegato e vie biliari	59.91	40.73

Italia 1994
Uso dei servizi

MASCHI

Indicatore	RR comuni di montagna	RR comuni di collina
Prevalenza forti fumatori	278.27	341.85
Ricoveri ultimi 3 mesi	162.50	90.89
Accertamenti diagnostici ultime 4 sett.	124.14	90.30
Prevalenza di persone in cattiva salute	110.76	102.19
Riduzione autonomia personale	107.53	96.81
Prevalenza obesità di secondo tipo	99.61	62.38
Prevalenza di persone in buona salute	99.08	99.53
Prevalenza fumatori attivi	95.94	98.51
Prevalenza non fumatori	92.38	97.84
Prevalenza di farmaci	87.28	60.78
Visite nelle ultime 4 settimane	86.06	58.70
Prevalenza obesità primo tipo	79.35	101.68
Prevalenza uso antidolorifici	77.19	54.37
Prevalenza uso tranquillanti	77.16	102.85

Italia 1994
Stato di salute

FEMMINE

Indicatore	RR comuni di montagna	RR comuni di collina
Paralisi e paresi	451.78	664.75
Disturbi nervosi	180.40	140.34
Ulcera gastrica o duodenale	164.21	159.75
Calcolosi del fegato e vie biliari	149.43	127.18
Asma bronchiale	140.52	121.44
Angina pectoris	137.08	101.59
Bronchite cronica, enfisema, insuf. resp.	120.96	109.09
Altre malattie del cuore	116.52	93.25
Malattie allergiche	113.43	97.53
Artrosi, artrite	112.86	128.24
Osteoporosi	111.08	122.04
Ipertensione	110.23	88.55
Cataratta	103.08	96.14
Diabete	99.16	101.45
Infarto del miocardio	98.39	115.92
Cirrosi epatica	96.80	158.36
Cefalea o emicrania ricorrente	95.80	79.17
Ernia addominale	87.05	133.11
Calcolosi renale	85.72	77.48
Trombosi, embolia, emorragia cerebrale	84.31	89.80
Tumore (incluso linfoma e leucemia)	75.78	125.26

Italia 1994
Uso dei servizi

FEMMINE

Indicatore	RR comuni di montagna	RR comuni di collina
Prevalenza obesità di secondo tipo	533.40	755.45
Prevalenza uso tranquillanti	171.17	111.43
Incidenti domestici	150.02	141.10
Prevalenza uso antidolorifici	147.05	126.72
Riduzione autonomia personale	129.42	102.24
Prevalenza non fumatori	110.89	100.47
Ricoveri ultimi 3 mesi	108.22	101.95
Prevalenza obesità primo tipo	104.62	108.51
Prevalenza di persone in cattiva salute	104.47	110.39
Prevalenza di persone in buona salute	99.58	98.82
Prevalenza di farmaci	97.90	80.02
Visite nelle ultime 4 settimane	83.23	73.59
Accertamenti diagnostici ultime 4 sett.	68.76	68.21
Prevalenza fumatori attivi	68.19	84.62
Prevalenza forti fumatori	29.37	85.24

INCERTEZZE SULLA CLASSIFICAZIONE DELLA MONTAGNA.
La proposta UNCEM per un chiarimento interpretativo

L'UNCEM ha voluto offrire spunti per un approfondimento sulle possibili modifiche da proporre in sede legislativa in ordine all'art. 1, comma tre, della legge n. 97/94, relativamente all'ambito di applicazione della legge medesima.

La prima sperimentazione di detta norma, effettuata con la ripartizione del **Fondo nazionale per la montagna** degli anni 1995 e 1996, ha infatti dato luogo a rilevanti dubbi e contraddizioni, non sanabili - nel rispetto dello spirito della legge - altrimenti che con una nuova e più semplice formulazione, coerente pienamente con la *"classificazione storica"* della montagna italiana, sulla quale si basano ad oggi anche i trasferimenti erariali di parte corrente erogati alle Comunità montane dal Ministero dell'Interno.

Muovendo dal presupposto che l'art. 29 della legge n. 142/90 (di riforma dell'ordinamento locale) ha abrogato tutte le fonti normative disciplinanti la classificazione della montagna - congelando di fatto i territori montani a quelli sino ad allora individuati come tali - ed in attesa da una nuova legge nazionale di revisione di detti criteri di classificazione, una *possibile proposta normativa sostitutiva del **terzo comma dell'art. 1** della legge n. 97 potrebbe essere la seguente:*

3. In attesa della individuazione con legge nazionale dei nuovi criteri e procedure per la classificazione legale della montagna italiana, per territori montani continuano a considerarsi quelli dei comuni classificati totalmente o parzialmente montani sino alla data di entrata in vigore della legge 8 giugno 1990, n. 142.

3/bis. Quando non diversamente specificato, l'ambito territoriale di applicazione della presente legge è costituito dai confini delle Comunità montane. Nel trasferimento dei finanziamenti statali, i comuni componenti le Comunità montane sono computati esclusivamente per la quota di superficie e di popolazione montana.

Gianni Macheda

ACCESSO, DIFFERIMENTO A DUE BINARI

Regolamento non obbligatorio se c'è discrezionalità della p.a. Circolare della Presidenza del Consiglio sulla richiesta di atti pubblici in base alla legge 241/90

Doppio binario per il differimento dell'accesso ai documenti della pubblica amministrazione. L'obbligo per la p.a. di stabilire con regolamento casi di durata della sottrazione temporanea dell'accesso sussiste solo ai fini della *"salvaguardia degli interessi pubblici"*, nelle fattispecie tassativamente indicate dalla legge 241/90. Quando invece alla p.a. venga concesso di rinviare discrezionalmente l'accesso a tutela dello svolgimento dell'azione amministrativa, stante l'impossibilità di fissare ex anche i casi in cui ciò sarà necessario, gli uffici non sono obbligati a disciplinare puntualmente il differimento.

Sono questi i chiarimenti su alcuni aspetti controversi della disciplina della trasparenza, dettata dalla legge 241/90 e dal regolamento attuativo (dpr 352/92), che provengono dalla commissione per l'accesso ai documenti amministrativi della presidenza del consiglio dei ministri. La circolare prot. UCA/4541/II/ 4.5.1.2 del 26 marzo 1997 prende spunto da una serie di regolamenti pervenuti per l'esame alla commissione per affermare a chiare lettere che, in tema di differimento dell'accesso, le p.a. sono tenute a *"indicare tassativamente le categorie di documenti inaccessibili"* e *"specificare per ciascuna categoria la durata della sottrazione all'accesso, che solo se necessario potrà essere a tempo indeterminato"*.

Vi sono tuttavia due tipi di differimento, ricorda la commissione: quello *"vincolato"*, destinato a salvaguardare gli interessi pubblici (i casi di cui all'articolo 24, secondo comma, della legge 241/90), e quello *"discrezionale"* (ex articolo 24, sesto comma, della legge 241). Il primo potere richiede l'elencazione tassativa dei casi di differimento nel regolamento, entro i cui limiti deve essere esercitato.

Il secondo potere di differimento è invece astrattamente esercitabile qualora se ne presenti la necessità, ma richiede alla p.a. che se ne avvale di *"motivare adeguatamente le ragioni (...) che non consentono di soddisfare immediatamente una legittima istanza di accesso"*.

La discrezionalità è in questo caso incompatibile con (e prevale su) un'indicazione puntuale dei casi di differimento nel regolamento. La presidenza del consiglio ritiene peraltro *"opportuno"* che *"anche per questo secondo tipo di differimento"* ciascuna pubblica amministrazione *"si sforzi di prevedere in sede regolamentare le possibili ipotesi di esercizio"*, ferma restando comunque *"la libertà di differire l'accesso a tutela della funzione amministrativa anche al di fuori dei casi regolamentati"* . La circolare ricorda infine che l'esercizio della facoltà dell'amministrazione di disciplinare i casi di differimento *"discrezionale"* non limita il potere di differimento concesso dal sesto comma dell'articolo 24 della legge 241 *"alle sole ipotesi previste dal regolamento"*, come invece avviene per la tutela degli *"interessi pubblici"* indicati dal secondo comma dello stesso articolo 24.

(da Italia Oggi)

Il testo della circolare 4541/1997 della Presidenza del Consiglio dei Ministri

1. Nell'esame di numerosi schemi di regolamento sull'individuazione delle categorie di documenti sottratti all'accesso questa Commissione ha affrontato il problema della disciplina regolamentare del differimento dell'accesso ai documenti amministrativi sotto il seguente profilo: se le singole amministrazioni in sede di adozione del regolamento di cui all'art. 24, quarto comma, l. 241/90 devono indicare in modo tassativo, e non meramente esemplificativo, non solo i documenti sottratti all'accesso a tempo indeterminato ma anche quelli sottratti all'accesso a tempo determinato, ovvero i c.d. casi di differimento.

In altri termini si è trattato di stabilire se il principio generale di accessibilità espressamente previsto dalla legge o dai regolamenti delle singole amministrazioni, comporta che non solo i casi di esclusione a tempo indeterminato ma anche quelli di mero differimento dell'accesso debbano essere tassativamente previsti con norma regolamentare.

Trattandosi di una questione di massima che assume particolare rilevanza nella disciplina del diritto di accesso si ritiene opportuno, nell'esercizio del potere di vigilanza che l'art. 27 l. 241/90 attribuisce alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, indirizzare a tutte le amministrazioni e ai concessionari di servizi pubblici la presente direttiva sull'argomento.

2. Al riguardo assumono rilievo le seguenti disposizioni:

– **art. 24, quarto comma, l. 241/90:** *"Le singole amministrazioni hanno l'obbligo di individuare con uno o più regolamenti da emanarsi entro i sei mesi successivi, le categorie di documenti da esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità sottratti all'accesso per le esigenze di cui al comma 2"*.

– **art. 24, sesto comma, l. 241/90:** *"I soggetti indicati nell'art.*

23 hanno facoltà di differire l'accesso ai documenti richiesti sino a quando la conoscenza di essi possa impedire o gravemente ostacolare lo svolgimento dell'azione amministrativa".

– **art. 25, terzo comma, l. 241/90:** *"Il rifiuto, il differimento o la limitazione dell'accesso sono ammessi nei casi o nei limiti stabiliti dall'art. 24 e debbono essere motivati".*

– **art. 7, secondo comma, d.p.r. 352/92:** *"Il differimento dell'accesso è disposto ove sia necessario assicurare una temporanea tutela agli interessi di cui all'art. 24, comma 2, della legge 7 agosto 1990 n. 241, o per salvaguardare esigenze di riservatezza dell'amministrazione, specie nella fase preparatoria dei provvedimenti, in relazione a documenti la cui conoscenza possa compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa".*

– **art. 8, secondo comma, d.p.r. 352/92:** *"... le amministrazioni fissano, per ogni categoria di documenti, anche l'eventuale periodo di tempo per il quale essi sono sottratti all'accesso".*

– **art. 8, terzo comma, d.p.r. 352/92:** *"In ogni caso i documenti non possono essere sottratti all'accesso ove sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento".*

3. Da tali disposizioni emerge che il sistema ideato dal legislatore per individuare il punto di equilibrio tra il riconoscimento del diritto di accesso e la tutela del riserbo dell'azione amministrativa per la salvaguardia di superiori interessi pubblici, consiste nell'affermazione del principio per cui tutti i documenti amministrativi sono accessibili salvo quelli coperti da segreto e quelli rientranti nelle categorie tassativamente indicate nei regolamenti adottati dalle singole amministrazioni ai sensi dell'art. 24, quarto comma, l. 241/90.

È evidente, quindi, che l'inaccessibilità costituisce l'eccezione alla regola della piena conoscibilità dell'azione amministrativa tant'è che il legislatore ha espressamente previsto all'art. 25, terzo comma, l. 241/90 che al di fuori dei casi e dei limiti previsti dall'art. 24 non è consentito rifiutare, differire o limitare l'accesso.

Inoltre nel d.p.r. 352/92 all'art. 8 vengono dettati i criteri per l'individuazione analitica delle categorie di documenti sottratti all'accesso al fine di assicurare un sufficiente grado di certezza sull'ambito di applicazione del diritto, circoscrivendo i casi di inaccessibilità in categorie documentali ben determinate.

Infatti questa Commissione, in sede di parere sugli schemi di regolamento relativi all'individuazione delle categorie di cui all'art. 24 cit., ha spesso rilevato l'eccessiva genericità di alcune formulazioni sottolineando che attraverso una troppo generica indicazione di documenti inaccessibili si finisce per aggirare il principio di tassatività dei casi di sottrazione all'accesso.

La lettera e la ratio dell'art. 25, terzo comma, l. 241/90 lasciano, quindi, chiaramente intendere che il principio di tassatività riguarda sia i casi di esclusione che quelli di differimento come del resto risulta evidente dall'art. 8, secondo e terzo comma, d.p.r. 352/92 che fa obbligo alle amministrazioni di indicare la durata del differimento avvertendo che, ove sia sufficiente, esse devono limitarsi ad esso senza procrastinare sine die la conoscibilità di un documento.

Quindi nei singoli regolamenti le amministrazioni devono: 1) indicare tassativamente le categorie di documenti inaccessibili individuandole con sufficiente certezza; 2) specificare per ciascuna categoria la durata della sottrazione all'accesso che, solo se necessario, potrà essere a tempo indeterminato.

4. Occorre però rilevare che il legislatore ha individuato due diversi tipi di differimento.

Il primo è quello (di cui all'art. 8, secondo e terzo comma, d.p.r. 352/92) finalizzato alla salvaguardia degli interessi pubblici indicati dall'art. 24, secondo comma, lettere a, b, c, d, l. 241/90.

Il secondo è quello (di cui all'art. 24, sesto comma, l. 241/90) previsto espressamente come *"facoltà di differire l'accesso di documenti richiesti sino a quando la conoscenza di essi possa impedire o gravemente ostacolare lo svolgimento dell'azione amministrativa".*

Il secondo potere di differimento invece, è sottratto al principio di tassatività in quanto è un potere discrezionale esercitabile qualora se ne presenti la necessità.

Infatti, nessuna disposizione di legge o regolamentare fa obbligo alle amministrazioni di indicare in via preventiva e tassativa i casi in cui la conoscenza di dati documenti possa impedire o gravemente ostacolare l'azione amministrativa. Ciò in quanto si tratta di ipotesi che non possono essere sempre determinate a priori anche perché possono dipendere dalle più svariate contingenze che impediscono di fatto l'accesso a documenti di regola accessibili (ad es. se in un concorso pubblico migliaia di partecipanti esclusi dalle prove orali presentassero contemporaneamente istanza di accesso ai propri elaborati scritti l'amministrazione sarebbe costretta ad interrompere la sua attività istituzionale per soddisfare le numerose richieste dei candidati esclusi e quindi potrebbe avvalersi del potere discrezionale di differimento per evitare ciò).

È evidente, però, che mentre per il differimento c.d. vincolato è sufficiente richiamare in motivazione la norma regolamentare che lo prevede, per il differimento c.d. discrezionale è invece necessario motivare adeguatamente sulle ragioni di impedimento o grave ostacolo all'azione amministrativa che non consentono di soddisfare immediatamente una legittima istanza di accesso (soprattutto qualora si tratti di un'ipotesi non regolamentata).

Peraltro, sulla natura discrezionale del differimento ex art. 24, sesto comma, l. 241/90 si è espresso anche il Consiglio di Stato sottolineando che la p.a. può rinviare l'esercizio dell'accesso qualora enunci pregiudizi alla propria funzione in atto (C.d.S., IV, 5.6.1995 n. 412).

Tale decisione lascia chiaramente intendere che si tratta di una facoltà discrezionale che la p.a. può esercitare a tutela della funzione amministrativa e quindi al di fuori delle ipotesi di differimento tassativamente indicate nei regolamenti per una protezione temporanea degli interessi di cui all'art. 24, secondo comma, l. 241/90.

Ciò non toglie tuttavia, a parere di questa Commissione, che anche per questo secondo tipo di differimento sia opportuno che ciascuna amministrazione si sforzi di prevedere in sede regolamentare le possibili ipotesi di esercizio ferma restando la libertà di differire l'accesso a tutela della funzione amministrativa anche al di fuori dei casi regolamentati.

5. *In conclusione* deve ritenersi che nei regolamenti le amminstrazioni devono indicare *in modo tassativo* i casi di differimento dell'accesso per la tutela degli interessi di cui all'art. 24, secondo comma, cit. mentre hanno la facoltà di disciplinare i casi di differimento previsto dall'art. 24, sesto comma, l. 241/90 a tutela della funzione amministrativa.

L'esercizio di tale facoltà, che si raccomanda laddove possibile, non limita però il potere di differimento ex art. 24, sesto comma alle sole ipotesi previste dal regolamento come avviene invece per la tutela degli interessi di cui all'art. 24, secondo comma, l. cit. ■

Duccio Berzi

IL LUPO NELL'APPENNINO TOSCO-ROMAGNOLO

Hanno lanciato i lupi. Sebbene con variazioni sulla modalità (elicottero, camion, jeep), sulla origine (marsicani, canadesi, siberiani), sul responsabile del lancio (forestale, WWF, ambientalisti) e sul motivo del lancio (scoraggiare gli abitanti della montagna, ridurre le popolazioni di cinghiali), lungo tutto l'Appennino, dalla Sila alla Liguria, in tutti gli ambienti, dal bar del paese al circolo dei cacciatori, innumerevoli persone sono disposte a giurare di conoscere qualcuno che li ha visti con il paracadute o di avere un amico che conosce una persona che lavora nella forestale che gli ha confessato ...

Dal 1993 l'Osservatorio Naturalistico Mugellano sta conducendo una ricerca sulla distribuzione e sull'ecologia del lupo nell'Appennino Tosco-Romagnolo.

Le metodologie usate per studiare il lupo, sono principalmente tre:

Wolf-howling (ululato indotto): tramite un registratore viene emesso un ululato appartenente a lupi (adulti, cuccioli, gruppo familiare), in determinate stagioni dell'anno.

Dall'eventuale risposta dei lupi presenti, è possibile contare il numero di animali, localizzare la tana od il punto di *"adunata"*, verificare se all'interno del gruppo ci sono cuccioli o meno.

Snow-Tracking (censimento su neve): utilizzando sci, racchette o semplicemente a piedi, vengono seguite tracce di lupo (o presunto lupo) dopo leggere nevicate fino a quando la copertura nevosa lo permette.

Dall'osservazione delle impronte, degli *"acciambellamenti"*, delle perdite ematiche delle femmine, del modo in cui gli animali marcano con l'urina il territorio, è possibile conoscere il numero di animali, l'attività svolta in quel luogo, il sesso e la posizione (dominante o sottomesso) degli animali presenti, la fase estrale delle femmine.

Analisi delle fatte (escrementi): gli escrementi di lupo si presentano come masse cilindriche (circa 3 cm. di diametro), composte in gran parte da peli ed ossa e deposte in luoghi tradizionali.

Si tratta dei resti indigeriti del pasto consumato. Dall'analisi microscopica di questi resti, si può risalire a ciò che il lupo ha mangiato e alla dieta del lupo in una determinata zona ed in una determinata stagione.

Tutti i segni di presenza del lupo possono assomigliare molto a quelli lasciati da un cane delle stesse dimensioni.

Piccole differenze possono esistere nell'impronta, nell'ululato, ma solo da una serie di indizi concordi si può affermare con un certo margine di sicurezza che si tratta di lupi e non di cani.

La presenza del lupo nel tratto appenninico compreso tra il Passo della Consuma e la Futa, è storicamente documentata da alcune ricerche (Cagnolaro et al. 1974, Gotti e Silvestri 1985), e da ritrovamenti di animali morti, che confermano la presenza seppur con densità molto basse anche durante gli anni '70, periodo nel quale sembrava che il lupo fosse estinto nelle regioni centrosettentrionali e che fosse sopravvissuto solo in Abruzzo.

I motivi della rarefazione della presenza del predatore sono da ricondurre alla mancanza di prede naturali (cinghiali, caprioli, cervi) e all'abbandono delle montagne da quelle forme di *"pastorizia montana"* che avevano permesso al lupo di sopravvivere fino a quel momento nei nostri poveri boschi.

Dalla fine degli anni '60 con l'abbandono delle montagne da parte delle popolazioni rurali, con l'opera di reintroduzione di ungulati selvatici da parte del Corpo Forestale dello Stato e da associazioni venatorie, col bando dell'uso dei bocconi avvelenati (1976) e con la protezione legale del lupo (1971), la specie riacquista lentamente la densità e la distribuzione naturale.

Attualmente il lupo è presente lungo tutta la catena appenninica, dall'Aspromonte fino alle Alpi Svizzere (Val Ferrè) ed in molte zone collinari della Toscana (Maremma senese e grossetana).

Il numero di animali presenti nella penisola è oggetto di dibattito nel mondo scientifico, ma è sicuramente compreso tra i 400 ed i 1000 esemplari.

L'alimentazione del lupo varia molto a seconda delle regioni dove viene studiata: a carico di bestie domestiche (pecore, vitelli, puledri) nel sud della penisola ed in tutte quelle zone dove gli ungulati selvatici non sono abbondanti, a carico di quest'ultimi dove queste popolazioni hanno raggiunto densità considerevoli.

Nel tratto di Appennino studiato, la percentuale di prede selvatiche nella dieta del lupo arriva in alcune stagioni al 96%, con cinghiale e capriolo come specie preferite.

Il motivo di conflitto maggiore del lupo con l'uomo è sicuramente rappresentato dai danni al patrimonio zootecnico.

In questo caso, oltre alla presenza di prede selvatiche alternative, gioca un ruolo determinante la forma di conduzione del pascolo. Nello studio da noi realizzato appare chiaro che aziende con modalità di conduzione simili, hanno danni simili in zone geografiche diverse.

I comuni più danneggiati risultano quindi i comuni che hanno allevamenti di grandi dimensioni, poco controllati, mentre comuni di montagna come Londa e S.Godenzo, posti in zone ad alto rischio lupo, ma con allevamenti piccoli e ben controllati da cani e da pastori, non subiscono perdite rilevanti.

Il ritrovamento di lupi morti uccisi volontariamente da parte dell'uomo è un fenomeno in crescita soprattutto nelle zone dove viene praticata la caccia in battuta al cinghiale.

In un campione di 60 lupi rinve-

nuti morti tra il 1984 ed il 1990 lungo tutta la penisola, ben 47 risultano uccisi dall'uomo e di questi, 28 per arma da fuoco, 15 per avvelenamento, 4 per incidente stradale.

Dall'analisi del DNA mitocondriale dei lupi rinvenuti morti, risulta inoltre assente qualunque forma di ibridazione col cane.

Proprio quest'ultimo, presente abbondantemente dove sono presenti immondezzai ed altri fonti trofiche alternative, non sembra aver trovato da noi un ambiente che gli permettesse di sopravvivere.

Della diffidenza del lupo nei confronti dell'uomo, un esempio rappresentativo: in quasi 5 anni di ricerca, il sottoscritto ha avuto la fortuna di vedere solo due volte il lupo e gli incontri si sono sempre conclusi con una fuga della fiera impaurita.

Nei 5 anni di ricerca, abbiamo trovato tanti segni di presenza di lupo sui nostri monti tra cui 6 carcasse di lupi uccisi dall'uomo, ma per ora nessuna traccia di paracaduti, imballi od elicotteri del WWF.

LA RETE DI COMUNI "ALLEANZA NELLE ALPI"

Un progetto CIPRA

La CIPRA ha lanciato all'inizio del 1996 un progetto pilota della durata di 18 mesi concernente una rete che comprende 27 comuni alpini. Gli obiettivi principali del progetto sono:

1) Attuare a livello comunale i principi della Convenzione delle Alpi e dei suoi protocolli (il metodo di lavoro utilizzato con i comuni deriva da quello in uso per l'eco-audit industriale);

2) Intensificare la comunicazione tra i comuni alpini per favorire lo scambio di informazioni e di progetti.

Partecipanti al progetto

Il progetto rete è sostenuto finanziariamente dalla Direzione Generale XI, dai comuni partecipanti e dalla CIPRA. A parte il Principato di Monaco, tutti i paesi alpini sono rappresentati all'interno del progetto. I comuni partecipanti sono i seguenti:

Austria: Brandberg, Grossraming, Mader, Saalbach Hinterglemm.

Italia: Bobbio Pellice, Budoia, Levico Terme, San Zeno di Montagna, Treviso Bresciano, Eppan, Naturns.

Francia: Saint Marie du Mont.

Germania: Bad Reichenhall, Grossweil, Mittenwald, Oberammergau, Oberstaufen, Schliersee.

Liechtenstein: Schaan.

Slovenia: Bovec, Kranjska Gora.

Svizzera: Saas-Fee, Salgesch, Silenen, St-Martin, Zweisimmen e la Valle Lumnezia.

La CIPRA è la promotrice del progetto e lo dirige in collaborazione con l'Istituto di Ricerca Alpina di Garmisch-Partenkirchen. In cia-



Bobbio Pellice (Torino) è uno dei Comuni italiani partecipanti ad "Alleanza nelle Alpi".
La foto di Anita Tarascio (tratta dalla "Guida della Val Pellice", edita dalla omonima Comunità montana) si riferisce al Giardino Botanico "Bruno Peyronel", realizzato in territorio di Bobbio, al Col Barant (m. 2323), nel cuore di un'oasi di protezione faunistica.

scun paese sono presenti dei responsabili nazionali che coordinano il lavoro dei comuni.

Metodo di lavoro

Il comune si impegna autonomamente a migliorare in modo continuativo la propria situazione ambientale.

Nella fase attuale del progetto, si realizzano nei comuni le seguenti tappe:

- Si riunisce innanzitutto nel comune un gruppo di lavoro (da 3 a 10 persone). I suoi membri devono essere rappresentativi del comune, dei gruppi di interesse locali e della popolazione.
- Questo gruppo(denominato audit-team) stabilisce, con i collaboratori nazionali del progetto, la politica ambientale del comune nell'insieme delle attività definite nell'articolo 2 della Convenzione alpina.
- Questo testo viene elaborato e presentato agli organi istituzionali comunali per essere adottato.
- Due campi d'azione comunali vengono scelti per essere approfonditi. La valutazione ambientale viene effettuata dall'audit-team e dai collaboratori nazionali che si riuniscono una seconda volta per compilare insieme dei moduli contenenti domande molto dettagliate sui due campi d'attività prescelti (per es. Agricoltura e Turismo).
- Sulla base delle risposte, si rappresentano graficamente i punti forti e le debolezze del comune nei due campi d'azione.
- Si stabilisce, in seguito, il programma ambientale del comune per i due campi d'azione sulla base di quanto emerso dalla valutazione ambientale.

Il metodo è abbastanza elaborato per dare un'idea esatta della situazione e sufficientemente duttile per essere applicato in diversi paesi, sottoposti a differenti sistemi di competenze giuridiche ed amministrative.

Scambio di informazioni

I sindaci dei comuni si sono già incontrati ad Igls/Innsbruck nell'ottobre scorso ed un secondo incontro si è tenuto a Vals (Cantone dei Grigioni in Svizzera) nei giorni 21 e 22 marzo scorso. Durante questo secondo incontro i sindaci ed i responsabili dei comuni hanno avuto la possibilità di trattare i temi del turismo, dell'agricoltura di montagna, del traffico locale e dell'energia alla presenza di esperti di ogn settore.

Ai comuni è fornito un quadro generale della situazione tramite sintetiche informazioni sugli altri comuni della rete (opuscoli informativi, liste di indirizzi, liste di progetti realizzati con relativa descrizione del progetto e persone di riferimento ecc.).

In tal modo ciascun comune può effettuare efficacemente la ricerca di informazioni prendendo direttamente contatto con le persone competenti;

Prospettive

Durante l'incontro di Vals tra i sindaci dei comuni si è discusso sulla forma da dare alla rete a partire dal luglio 1997.

- **Ampliamento della rete ad altri comuni del comprensorio alpino**
  I successi ottenuti nella fase pilota e la quantità di richieste da parte di altri comuni fanno apparire realistico un ampliamento della rete attraverso l'ammissione di nuovi comuni tra gli stati delle Alpi.
- **Attuazione delle misure elaborate nella fase pilota dai comuni pilota**
  Nei comuni che hanno preso parte alla fase pilota le attività devono essere allargate gradualmente a tutti i campi d'azione; Questi comuni disporranno presto di un programma in cui sono citate misure concrete sul futuro sviluppo comunale; queste misure devono essere attuate in un periodo di circa tre anni. Si può trattare della pianificazione e realizzazione di infrastrutture, di progetti internazionali per la tutela dell'ambiente oppure di semplici provvedimenti a carattere locale.
- **Intensificazione dello scambio di esperienze**
  Lo scambio di esperienze tra i comuni della rete deve essere ulteriormente intensificato; Il punto centrale è costituito dallo scambio, senza riserve, di soluzioni rivelatesi efficaci in tutti i settori comunali. Lo scambio di queste preziose informazioni specifiche, orientate all'applicazione, permette notevoli risparmi sulle spese fungendo da fattore di prevenzione di errori per tutti i comuni appartenenti alla rete. Inoltre, la rete offre un forum di discussione per tutte le politiche comunali specifiche per le Alpi. Nel caso di un ulteriore ampliamento tenderà sempre di più ad essere un organo di armonizzazione delle strategie transcomunali e interregionali. Da questo punto di vista, nella seconda fase, si aspira ad una più stretta collaborazione con le regioni.

Nella seconda fase del progetto queste offerte devono essere portate avanti e potenziate. In particolare si pensa alle possibilità di una ulteriore formazione per i collaboratori dei comuni, di seminari di esperti nonché di rappresentazioni specifiche per gli argomenti. I risultati devono essere trasmessi attivamente ai comuni della rete. A questo si aggiunge un più diretto collegamento in rete grazie ai nuovi mezzi di comunicazione. In tutti i comuni della rete devono essere creati i presupposti per la partecipazione a queste nuove forme di comunicazione.

La rete di comuni in Italia

Per le sue caratteritiche e per la sua estensione il territorio italiano ricopre un ruolo molto importante nell'ambito delle Alpi. Ai comuni alpini italiani è stato rivolto l'invito a prendere parte alla rete per mezzo di un documento sottoscritto anche dall'UNCEM con la collaborazione della quale la CIPRA Italia coordina il lavoro.

I comuni italiani che prendono parte alla fase pilota di questo progetto sono i seguenti (con i relativi campi di attività stabiliti per essere approfonditi e sui quali andranno a ricadere i primi provvedimenti):

Bobbio Pellice (TO)
Agricoltura di montagna
Foreste montane

Budoia (PN)
Agricoltura di montagna
Gestione dei rifiuti

Levico Terme (TN)
Turismo
Traffico locale

San Zeno di Montagna (VR)
Turismo
Gestione dei rifiuti

Treviso Bresciano (BS)
Tutela del paesaggio
Traffico locale

Eppan (BZ)
Traffico
Acque

Naturns (BZ)
Agricoltura di montagna
Acque

LE COMUNITA' MONTANE E I SERVIZI AI COMUNI

Sintesi della ricerca (Parte III) condotta dall'UNCEM in collaborazione con EUREMA

La società EUREMA e l'UNCEM nazionale hanno predisposto nel mese di Agosto dello scorso anno un questionario che è stato inviato successivamente alle 350 Comunità montane italiane.

Il questionario, dopo una scheda informativa sull'Ente oggetto dell'indagine ai cui dati si sono aggiunti quelli pervenuti dalla casa editrice Cel, ha lo scopo di mettere in evidenza quali funzioni le Comunità montane svolgono per tutti o parte dei Comuni che ne fanno parte.

Abbiamo suddiviso tali servizi in tre aree:

1) Area dei servizi tecnici e amministrativi all'interno della quale abbiamo individuato i seguenti servizi:

Ufficio contabilità associato (ex d.leg.vo 77/95)
I.C.I. e tributi locali
Ufficio statistico associato (ex d.leg.vo 322/89)
Polizia municipale
Ufficio tecnico urbanistico ed edilizio
Ufficio tecnico lavori pubblici e progettazione
Catasto

2) Area dei servizi sociali e alla persona all'interno della quale abbiamo individuato i seguenti servizi:

Asili nido
Servizi sociali
Mense scolastiche
Trasporto scolastico
Musei, biblioteche, beni ed attività culturali
Lavori socialmente utili

3) Area servizi per il territorio all'interno della quale abbiamo individuato i seguenti servizi:

Mercati e fiere
Piani ed esercizi commerciali
Trasporti pubblici locali
Protezione civile
Raccolta Rsu
Gestione smaltimento Rsu
Depurazione
Acquedotti
Promozione turistica ed agriturismo
Viabilità

Tabella n. 1: Comunità montane che hanno risposto al questionario per regione e area geografica di appartenenza

Regione	n. C.M.	n. C.M. che hanno risposto	%
Valle d'Aosta	8	8	100
Piemonte	46	39	84,7
Liguria	19	18	94,7
Lombardia	30	18	60,0
Totale Nord Ovest	**103**	**83**	**80,6**
Trentino Alto Adige	19	15	78,9
Veneto	19	15	78,9
Friuli Venezia Giulia	10	9	90,0
Emilia Romagna	17	11	64,7
Totale Nord Est	**65**	**50**	**76,9**
Toscana	18	15	83,3
Marche	13	10	76,9
Umbria	9	7	77,8
Lazio	17	8	47,1
Totale Centro	**57**	**40**	**70,1**
Abruzzo	19	17	89,5
Molise	10	8	80,0
Campania	27	18	66,7
Basilicata	14	11	78,6
Puglia	5	4	80,0
Calabria	25	15	60,0
Totale Meridione	**100**	**73**	**73,0**
Sardegna	25	16	64,0
Totale Generale	**350**	**262**	**74,8**

Oltre ai suddetti servizi e funzioni individuate direttamente nel questionario si è dato la possibilità di far presente all'interno delle singole aree altre funzioni gestite dalle Comunità montane e non elencate.

Le risposte *"altro"* sono state analizzate una ad una. Alcune, le maggiormente assimilabili a quelle specificate, sono state inserite nelle tipologie già previste nel questionario ampliandone talvolta l'oggetto, per altre sono state create nuove tipologie che le raccolgono.

I tempi di realizzazione della ricerca

Come precedentemente specificato il questionario è stato inviato alle Comunità montane alla metà del mese di Agosto del 1996.

A seguito di tale invio i questionari sono ritornati compilati dalla fine del mese di agosto e, dopo alcuni solleciti, fino alla fine del

mese di settembre.

Complessivamente su 350 Comunità montane presenti sul territorio nazionale hanno risposto al suddetto questionario 262 enti, pari al 74,85%.

La tabella n. 1 mostra il numero degli enti per ciascuna regione e quanti hanno risposto per singola regione con relativa percentuale.

Questo risultato permette di considerare i dati qui riportati assai significativi e tali da rappresentare un quadro qualitativo e quantitativo aggiornato e completo delle funzioni e dei servizi svolti dalle Comunità montane per i singoli comuni.

Analisi della struttura delle Comunità montane: un'Italia a due volti

La struttura di una Comunità montana non è cosa indifferente rispetto alle funzioni che la stessa svolge per conto dei Comuni.

La tabella n. 2 ci mostra la *"Comunità montana media"* secondo i dati delle 262 Comunità montane che hanno risposto ai questionari.

Dal quadro emerge una diversa struttura delle Comunità montane.

Tabella n. 2: Caratteristiche della Comunità montana media per aree geografiche

	Totale	Italia Nord-Occidentale	Italia Nord-Orientale	Italia Centrale	Italia Meridionale	Sardegna
Sup. montana	42.573	29.253	25.774	49.560	43.517	68.961
Sup. totale	46.921	30.061	26.771	58.940	50.845	71.736
Pop. montana	27.006	21.538	12.890	33.879	29.936	36.732
Pop. totale	36.147	25.506	17.245	48.661	44.932	38.548
N° comuni	11	13	7	9	12	9
N.C. < 1000	3	7	2	2	3	2
N.C. 1001-3000	4	4	3	4	5	4
N.C. 3001-5000	1	1	1	1	2	2
N.C. > 5000	1	1	1	2	2	1

La Comunità montana del Nord è mediamente più piccola sia per estensione che per popolazione residente rispetto a quella del Centro e del Sud. Anche se è da rilevare che vi è una differenza significativa fra le Comunità montane del Nord-Est e quelle del Nord-Ovest in termini sia di popolazione residente (12.890 la popolazione montana residente nelle C.M. del Nord Est rispetto 21.538 di quelle di Nord-Ovest) ed in modo minore di estensione territoriale.

Le difformità evidenziate tra Nord e Centro Sud sono quasi sicuramente dovute ad una diversa conformazione geomorfologica e ad una differente struttura amministrativa. Quest'ultimo aspetto emerge con chiarezza nella distribuzione delle amministrazioni comunali all'interno dell'ente. Infatti il N.O. si caratterizza per un alto numero di Comuni che compongono la Comunità montana (13) ma tali amministrazioni sono in gran parte piccolissime (più del 50% al



Scarperia (FI). Panorama da Sant'Agata. Foto di Maurizio Berlincioni

Vicchio (FI). Panorama dalla strada per Rostolena. Foto di Maurizio Berlincioni

di sotto dei mille abitanti) e soltanto una supera i 5.000 abitanti. Tale frammentazione amministrativa appare meno marcata nel N.E. anche se le dimensioni delle Comunità montane in tale area geografica sono di gran lunga le più ridotte.

Si nota, inoltre, che la Comunità montana del Centro e del Sud comprende mediamente un numero maggiore di Comuni o comunque di territorio e di popolazione non montana.

La gestione dei servizi - analisi quantitativa

Abbiamo preso in esame in primo luogo la gestione dei servizi per conto dei comuni sotto il profilo quantitativo.

Il grafico n. 1 mostra con chiarezza che il 74% delle Comunità montane sono impegnate nella gestione di servizi sovracomunali.

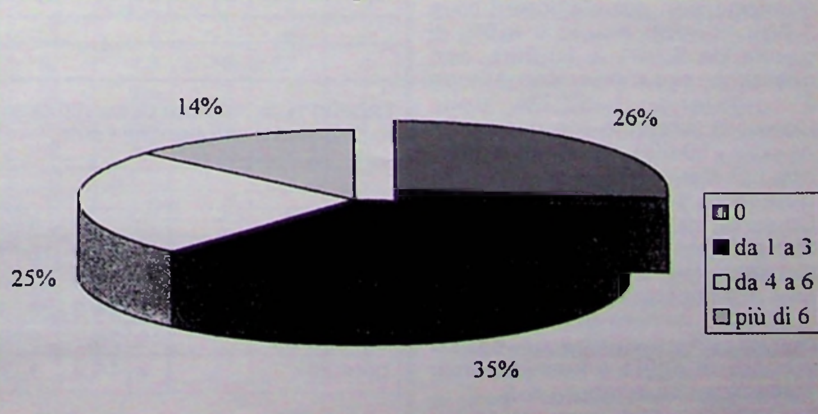
Infatti solo il 26% delle Comunità montane non gestisce nessun servizio per conto dei Comuni, mentre delle restanti il 35% gestisce da 1 a 3 servizi, il 25% da 3 a 6 servizi e il 14% addirittura più di 6 servizi.

In questo senso la Comunità montana si è in questi anni ritagliata un ruolo di gestione di servizi comunali, che la pone all'attenzione del legislatore, delle forze politiche e degli studiosi dell'organizzazione degli enti locali, come l'interlocutore principale al quale affidare il difficile compito di dare una risposta, almeno nei territori montani, alla polverizzazione amministrativa.

Dove non sono riuscite le previsioni legislative della 142/90 sull'unione dei Comuni, la Comunità montana può rappresentare una soluzione.

Dobbiamo però rilevare che, da una stratificazione dei dati per area geografica, il quadro che emerge è assai differenziato all'interno del paese. (Vedere in proposito il Grafico n. 2 e la Tabella n. 3).

Grafico 1 - Numero di servizi gestiti dalle Comunità montane



Il modello decritto, cioé quello di una Comunità montana ente di gestione dei servizi sovracomunali, appare affermarsi soprattutto tra le Comunità montane del Nord est, dove solo 7 pari al 14% sono quelle che non gestiscono alcun servizio per conto dei Comuni. Il restante 86% gestisce almeno un servizio. Tale percentuale stratificata ulteriormente mostra che questi enti assumono una particolare importanza per la quantità di servizi comunali che gestiscono: il 34% gestiscono da 4 a 6 servizi, il 26% ne gestisce più di 6.

In questo senso la Comunità montana del Nod Est appare come l'ente di gestione e di supporto per le amministrazioni comunali.

Tale realtà è rilevabile anche nelle Comunità montane del Nord Ovest anche se con piccole differenze.

Questa tipologia di Comunità montana è assai diversa da quella che emerge dai dati dell'Italia centrale e soprattutto dell'Italia meridionale e della Sardegna.

La Comunità montana dell'Italia centrale si caratterizza per l'alto numero dei Comuni che gestiscono da 1 a 3 servizi (45%). Solo il 35% gestisce più di tre servizi.

Ancora inferiori sono i servizi gestiti da questi enti nel Sud e in Sardegna. dove il 43,8% di questi non gestisce nessun tipo di servizio per conto dei Comuni, e solo poco più del 15% al Sud e del 6% in Sardegna gestiscono più di tre servizi.

Come abbiamo affermato nel capitolo precedente, la composizione della Comunità montana non è un dato che appare ininfluente ai fini della gestione dei servizi.

Per questo motivo abbiamo incrociato i dati relativi al numero dei servizi gestiti con la popolazione residente nella Comunità montana (al dato mancano 3 Comunità montane per le quali non è stato possibile reperire i dati sulla composizione amministrativa - Tabella 4).

Solo il 7,7% delle Comunità montane con popolazione fino a 5.000 abitanti e solo il 9,5% di quelle da 5.001 a 10.000, non gestiscono nessun servizio. Mentre al contrario il 37,7% delle Comunità montane con popolazione oltre i 50.000 abitanti non gestisce nessun servizio. Quindi dalla tabella si può rilevare come la Comunità montana svolge una funzione di gestore dei servizi in un rapporto inversamente proporzionale alla popolazione residente.

Il basso numero di abitanti però non significa anche un basso numero di entità amministrative, come dimostra la tabella n. 5.

Grafico 2 - Numero di servizi gestiti dalle Comunità montane per aree geografiche

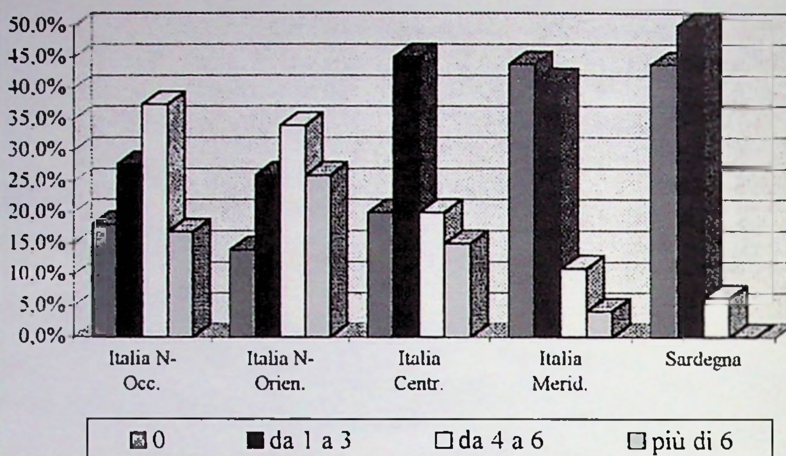


Tabella n. 3: numero di servizi gestiti dalle Comunità montane per aree geografiche

Servizi gestiti	Italia Nord-Occidentale		Italia Nord-Orientale		Italia Centrale		Italia Meridionale		Sardegna		Totale	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
0	15	18.1	7	14.0	8	20.0	32	43.8	7	43.8	69	26.3
da 1 a 3	23	27.7	13	26.0	18	45.0	30	41.1	8	50.0	92	35.1
da 4 a 6	31	37.3	17	34.0	8	20.0	8	11.0	1	6.3	65	24.8
più di 6	14	16.9	13	26.0	6	15.0	3	4.1	0	0.0	36	13.7
totale	83	100.0	50	100.0	40	100.0	73	100.0	16	100.0	262	100.0

Tabella n. 4: numero di servizi gestiti dalle Comunità montane per popolazione residente

	0		1-3		4-6		più di 6		Totale	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
fino a 5.000 ab.	1	7.7	4	30.8	3	23.1	5	38.5	13	100.0
da 5.001 a 10.000	2	9.5	7	33.3	8	38.1	4	19.0	21	100.0
da 10.001 a 20.000	17	24.6	23	33.3	20	29.0	9	13.0	69	100.0
da 20.001 a 50.000	24	25.3	40	42.1	19	20.0	12	12.6	95	100.0
oltre 50.000	23	37.7	17	27.9	15	24.6	6	9.8	61	100.0

Tabella n. 5: numero di servizi gestiti dalle Comunità montane per numero di Comuni componenti l'ente.

	0		1-3		4-6		più di 6		Totale	
n° comuni	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
fino a 5	11	30.6	12	33.3	5	13.9	8	22.2	36	100.0
da 6 a 10	28	26.9	43	41.3	25	24.0	8	7.7	104	100.0
da 11 a 15	17	24.3	23	32.9	19	27.1	11	15.7	70	100.0
da 16 a 20	9	25.7	9	25.7	11	31.4	6	17.1	35	100.0
oltre 20	2	14.3	4	28.6	5	35.7	3	21.4	14	100.0



Rufina (FI). Strada per Pomino. Foto di Maurizio Berlincioni

Tabella n. 6: i servizi gestiti dalle Comunità montane

	N. Com. mont.	% Com. mont.	N. serv. gestiti	per tutti	per alcuni
Servizi sociali	85	32,4	103	81	22
Raccolta Rsu, igiene ambientale	78	29,8	85	52	33
Promozione turistica e agriturismo, sport	70	26,7	71	62	9
Gestione smaltimento Rsu	67	25,6	67	46	21
Protezione civile e sicurezza	57	21,8	60	56	4
Ufficio tecnico lavori pubblici e progettazione	54	20,6	60	38	22
Lavori socialmente utili	39	14,9	40	27	13
Viabilità	39	14,9	40	30	10
Musei, biblioteche, beni ed attività culturali	31	11,8	32	23	9
Ufficio tecnico urbanistico e edilizio	30	11,5	34	13	21
Acquedotti	26	9,9	26	16	10
Catasto, CED, sistemi informativi, TV	24	9,2	26	22	4
Mense scolastiche	21	8	21	14	7
Trasporto scolastico	21	8	21	12	9
Depurazione	20	7,6	20	8	12
Agricoltura, foreste, silvocoltura, parchi	17	6,5	17	8	9
Trasporti pubblici locali	13	5	13	6	7
Macelli, vigilanza zootecnica	12	4,6	16	12	4
Ufficio contabilità, amministrazione	12	4,6	12	5	7
Mercati e fiere	12	4,6	12	11	1
Piani ed esercizi commerciali	8	3,1	8	4	4
Formazione, scuole, diritto allo studio	7	2,7	7	7	0
I.C.I. , tributi locali e tariffe	5	1,9	5	2	3
Attività economiche, promozionali, patti	4	1,5	9	7	2
Polizia Municipale	3	1,1	3	2	1
Ufficio statistica	3	1,1	3	3	0
Asili nido, scuole materne	3	1,1	3	3	0
Difensore civico, informazioni al cittadino	3	1,1	3	2	1

Infatti le Comunità montane che gestiscono un maggior numero di servizi sono quelle costituite da più di 20 Comuni, come quelle che gestiscono il numero minore di servizi sono quelle che hanno fino a 5 Comuni.

La conclusione che possiamo perciò trarre è che la Comunità montana riesce a rivestire un ruolo più forte di gestore di servizi dove i Comuni componenti sono di piccola dimensione.

La gestione dei servizi - analisi qualitativa

La tabella n. 6 ci mostra quali servizi siano gestiti dalle Comunità montane.

Al primo posto troviamo la gestione dei servizi sociali. Tali servizi o parte di questi vengono gestiti dal 32,4% delle Comunità montane. Il fatto che tale competenza sia al primo posto a nostro avviso è dovuto ad alcuni fattori.

In primo luogo alla riforma del Sistema sanitario del Dlegl. 502/94 che ha restituito le competenze sociali alle amministrazioni comunali e che ha trasformato la U.S.L. in ente strumentale della regione e non più dei Comuni.

Inoltre in questo settore servono professionalità specifiche che solo amministrazioni di dimensioni medie possono permettersi in maniera esclusiva (Ass. Sociale Educatore prof., Assistenti domiciliari etc.).

Bisogna inoltre rilevare che i servizi sociali gestiti dalle 85 Comunità montane sono ben 103 e che tali servizi sono gestiti per quasi l'80% per tutti i Comuni.

Da notare che i servizi sociali, ad esclusione dei servizi socialmente utili, sono il solo servizio dei servizi alla persona che si trova nelle prime posizioni.

Subito dopo i servizi sociali le Comunità montane gestiscono una serie di servizi tecnici, in primo luogo la raccolta dei Rifiuti solidi urbani (il 29,8% delle C.M.) e per molti di questi anche lo smaltimento (25,6%). Si tratta di competenze che per le dimensioni medie dei Comuni montani necessitano di ambiti di gestione sovracomunali.

Nelle prime posizioni troviamo anche alcuni servizi che appaiono più vicini alle competenze di valorizzazione, promozione e protezione ambientale proprie dell'ente montano quali la *"promozione turistica, agriturismo e sport"* (26,7% delle C.m.) e *"protezione civile e sicurezza"* (21,8%).

Interessante appare la percentuale riportata dai servizi tecnici e di progettazione che viene svolto dal 20,6% delle C.M. La progetta-

zione delle opere pubbliche, per le procedure che la Legge 109/94 impone e per le figure professionali che richiede, diviene ogni giorno più difficile. Tutto ciò diviene ancora più difficile in realtà amministrative piccole dove la progettazione rischia, per la scarsità dei dipendenti e di figure professionali presenti, talvolta uniche che assumono in sé tutte le competenze che l'amministrazione locale ha, dalla programmazione territoriale, alle pratiche edilizie, alla manutenzione del patrimonio, di essere possibile solo attraverso il ricorso ad incarichi professionali esterni che impongono costi di progettazione elevati anche per opere di scarsa difficoltà progettuale.

Minore successo ottiene invece *l'ufficio tecnico urbanistico ed edilizio*" (11,5% delle C.M.) a nostro avviso per due motivi: il primo riguarda la minore complessità della gestione ordinaria della programmazione urbanistica e dell'attività edilizia, il secondo l'innata volontà degli amministratori locali di non delegare tale attività ad enti terzi.

Un dato che crediamo sia importante notare è lo scarso risultato ottenuto da quasi tutti i servizi amministrativi quali ad esempio *"Difensore civico e diritti del cittadino"* (1,1%), l' *"Ufficio statistica"* (1,1%), la *"Polizia Municipale"* (1,1%), *"Ici e tributi locali"* (1,9%), *"Piani e esercizi commerciali"* (3,1%), *"Ufficio contabilità e amministrazione"* (4,6%) e *"Catasto, CED, sistemi informativi"* (9,2%).

Di seguito pubblichiamo le schede per ciascun servizio. In esse è possibile trovare la stratificazione di ciascun servizio per la superficie territoriale, la popolazione residente e il numero dei Comuni. La lettura di tali dati può risultare un utile strumento di analisi per chi volesse intraprendere la gestione da parte di una Comunità montana di un servizio.



Vicchio (FI). La chiesa di Barbiana. Foto di Maurizio Berlincioni

Firenzuola (FI). Castagneto lungo la strada per Palazzuolo. Foto di Maurizio Berlincioni

Servizi sociali

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	81
per alcuni Comuni	22*

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000	6	
da 10.001 a 30.000	23	10
da 30.001 a 60.000	31	7
da 60.001 a 100.000	15	4
più di 100.000	6	
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.	7	
da 5.001 a 10.000	11	
da 10.001 a 20.000	30	4
da 20.001 a 50.000	25	9
più di 50.000	8	8
Numero comuni		
fino a 5	9	1
da 6 a 10	29	5
da 11 a 20	38	14
più di 20	5	1

* nella disaggregazione del dato per territorio, popolazione e n° Comuni il totale servizi è 21 perché non disponiamo dei dati di alcune Comunità montane

Raccolta Rsu, igiene ambientale

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	52
per alcuni Comuni	33

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000	4	3
da 10.001 a 30.000	14	6
da 30.001 a 60.000	17	14
da 60.001 a 100.000	14	6
più di 100.000	3	4
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.	4	3
da 5.001 a 10.000	8	2
da 10.001 a 20.000	12	8
da 20.001 a 50.000	18	12
più di 50.000	10	8
Numero comuni		
fino a 5	6	4
da 6 a 10	15	6
da 11 a 20	26	19
più di 20	5	4

Promozione turistica e agriturismo, sport

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	62
per alcuni Comuni	9

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000	5	
da 10.001 a 30.000	18	3
da 30.001 a 60.000	23	3
da 60.001 a 100.000	12	2
più di 100.000	4	1
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.	6	
da 5.001 a 10.000	6	1
da 10.001 a 20.000	20	2
da 20.001 a 50.000	19	2
più di 50.000	11	4
Numero comuni		
fino a 5	10	1
da 6 a 10	27	3
da 11 a 20	21	5
più di 20	4	

Gestione smaltimento Rsu

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	46
per alcuni Comuni	21

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000	2	1
da 10.001 a 30.000	9	7
da 30.001 a 60.000	17	8
da 60.001 a 100.000	12	4
più di 100.000	6	1
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.	2	1
da 5.001 a 10.000	4	2
da 10.001 a 20.000	12	6
da 20.001 a 50.000	21	8
più di 50.000	7	4
Numero comuni		
fino a 5	2	1
da 6 a 10	15	5
da 11 a 20	25	12
più di 20	4	3

Protezione civile e sicurezza

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	56
per alcuni Comuni	4

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000	5	1
da 10.001 a 30.000	17	
da 30.001 a 60.000	19	1
da 60.001 a 100.000	12	1
più di 100.000	3	1
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.	8	
da 5.001 a 10.000	6	
da 10.001 a 20.000	15	2
da 20.001 a 50.000	15	1
più di 50.000	12	1
Numero comuni		
fino a 5	16	
da 6 a 10	20	3
da 11 a 20	20	1
più di 20		

Ufficio tecnico lavori pubblici e progettazione

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	38
per alcuni Comuni	22

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000	1	1
da 10.001 a 30.000	13	9
da 30.001 a 60.000	16	7
da 60.001 a 100.000	7	5
più di 100.000	1	
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.	1	
da 5.001 a 10.000	4	2
da 10.001 a 20.000	10	4
da 20.001 a 50.000	20	8
più di 50.000	3	8
Numero comuni		
fino a 5	8	2
da 6 a 10	17	7
da 11 a 20	11	11
più di 20	2	2

Lavori socialmente utili

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	27
per alcuni Comuni	13

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000	3	1
da 10.001 a 30.000	8	3
da 30.001 a 60.000	7	6
da 60.001 a 100.000	8	2
più di 100.000	1	1
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.	3	
da 5.001 a 10.000	2	2
da 10.001 a 20.000	9	3
da 20.001 a 50.000	8	6
più di 50.000	5	2
Numero comuni		
fino a 5	4	1
da 6 a 10	13	4
da 11 a 20	10	5
più di 20		3

Ufficio tecnico urbanistico ed edilizio

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	13
per alcuni Comuni	21

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000		2
da 10.001 a 30.000	5	6
da 30.001 a 60.000	7	6
da 60.001 a 100.000	1	6
più di 100.000		1
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.	2	
da 5.001 a 10.000	1	2
da 10.001 a 20.000	5	5
da 20.001 a 50.000	5	6
più di 50.000		8
Numero comuni		
fino a 5	4	1
da 6 a 10	2	4
da 11 a 20	5	14
più di 20	2	2

Viabilità

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	30
per alcuni Comuni	10

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000	1	
da 10.001 a 30.000	14	1
da 30.001 a 60.000	8	6
da 60.001 a 100.000	5	2
più di 100.000	2	1
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.	2	
da 5.001 a 10.000	5	
da 10.001 a 20.000	8	3
da 20.001 a 50.000	8	3
più di 50.000	7	4
Numero comuni		
fino a 5	6	1
da 6 a 10	12	1
da 11 a 20	10	7
più di 20	2	1

Acquedotti

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	16
per alcuni Comuni	10

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000	1	
da 10.001 a 30.000	6	1
da 30.001 a 60.000	6	3
da 60.001 a 100.000	2	5
più di 100.000	1	1
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.	2	
da 5.001 a 10.000	4	1
da 10.001 a 20.000	4	3
da 20.001 a 50.000	2	5
più di 50.000	4	1
Numero comuni		
fino a 5	5	
da 6 a 10	3	4
da 11 a 20	8	5
più di 20		1

Musei, biblioteche, beni ed attività culturali

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	23
per alcuni Comuni	9

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000	3	
da 10.001 a 30.000	5	2
da 30.001 a 60.000	9	4
da 60.001 a 100.000	3	2
più di 100.000	3	1
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.	4	1
da 5.001 a 10.000	2	1
da 10.001 a 20.000	7	2
da 20.001 a 50.000	5	2
più di 50.000	5	3
Numero comuni		
fino a 5	5	1
da 6 a 10	8	3
da 11 a 20	9	5
più di 20	1	

Catasto, CED, sistemi informativi, TV

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	22
per alcuni Comuni	4

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000	1	
da 10.001 a 30.000	5	1
da 30.001 a 60.000	6	3
da 60.001 a 100.000	7	
più di 100.000	3	
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.	4	
da 5.001 a 10.000	1	
da 10.001 a 20.000	4	
da 20.001 a 50.000	8	2
più di 50.000	5	2
Numero comuni		
fino a 5	4	
da 6 a 10	8	2
da 11 a 20	9	2
più di 20	1	

Mense scolastiche

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	14
per alcuni Comuni	7

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000	2	
da 10.001 a 30.000	3	2
da 30.001 a 60.000	5	3
da 60.001 a 100.000	4	1
più di 100.000		1
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.	3	
da 5.001 a 10.000	4	2
da 10.001 a 20.000	3	2
da 20.001 a 50.000	3	2
più di 50.000	1	1
Numero comuni		
fino a 5	3	1
da 6 a 10	3	3
da 11 a 20	8	2
più di 20		1

Agricoltura, foreste, silvocoltura, parchi

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	8
per alcuni Comuni	9

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000		
da 10.001 a 30.000	4	4
da 30.001 a 60.000	3	4
da 60.001 a 100.000	1	1
più di 100.000		
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.		
da 5.001 a 10.000		
da 10.001 a 20.000	4	4
da 20.001 a 50.000	3	2
più di 50.000	1	3
Numero comuni		
fino a 5		2
da 6 a 10	7	6
da 11 a 20	1	1
più di 20		

Trasporto scolastico

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	12
per alcuni Comuni	9

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000	4	
da 10.001 a 30.000	3	3
da 30.001 a 60.000	3	4
da 60.001 a 100.000	2	2
più di 100.000		
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.	3	
da 5.001 a 10.000	5	2
da 10.001 a 20.000	3	4
da 20.001 a 50.000	1	2
più di 50.000		1
Numero comuni		
fino a 5	3	1
da 6 a 10	3	2
da 11 a 20	5	4
più di 20	1	2

Trasporti pubblici locali

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	6
per alcuni Comuni	7

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000	2	
da 10.001 a 30.000	2	1
da 30.001 a 60.000	2	2
da 60.001 a 100.000		3
più di 100.000		1
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.	1	1
da 5.001 a 10.000	3	
da 10.001 a 20.000	2	1
da 20.001 a 50.000		3
più di 50.000		2
Numero comuni		
fino a 5		1
da 6 a 10	5	1
da 11 a 20	1	4
più di 20		1

Depurazione

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	8
per alcuni Comuni	12

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000		1
da 10.001 a 30.000	5	2
da 30.001 a 60.000		5
da 60.001 a 100.000	2	3
più di 100.000	1	1
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.	1	
da 5.001 a 10.000	1	
da 10.001 a 20.000	3	4
da 20.001 a 50.000	2	6
più di 50.000	1	2
Numero comuni		
fino a 5	3	
da 6 a 10	2	4
da 11 a 20	3	5
più di 20		3

Macelli, vigilanza zootecnica

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	12
per alcuni Comuni	4

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000	1	
da 10.001 a 30.000		
da 30.001 a 60.000	9	
da 60.001 a 100.000	2	1
più di 100.000		3
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.	1	
da 5.001 a 10.000		
da 10.001 a 20.000	5	
da 20.001 a 50.000	5	2
più di 50.000	1	2
Numero comuni		
fino a 5	4	
da 6 a 10	3	
da 11 a 20	5	3
più di 20		1

Ufficio contabilità, amministrazione

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	5
per alcuni Comuni	7

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000	1	
da 10.001 a 30.000		1
da 30.001 a 60.000	3	4
da 60.001 a 100.000	1	1
più di 100.000		1
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.		
da 5.001 a 10.000	3	1
da 10.001 a 20.000		4
da 20.001 a 50.000	1	2
più di 50.000	1	
Numero comuni		
fino a 5		1
da 6 a 10	3	2
da 11 a 20	2	2
più di 20		2

Formazione, scuole, diritto allo studio

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	7
per alcuni Comuni	0

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000	1	
da 10.001 a 30.000	3	
da 30.001 a 60.000	1	
da 60.001 a 100.000	2	
più di 100.000		
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.	1	
da 5.001 a 10.000	3	
da 10.001 a 20.000	1	
da 20.001 a 50.000	1	
più di 50.000	1	
Numero comuni		
fino a 5	2	
da 6 a 10	3	
da 11 a 20	1	
più di 20	1	

Mercati e fiere

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	11
per alcuni Comuni	1

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000	1	
da 10.001 a 30.000	4	
da 30.001 a 60.000	3	
da 60.001 a 100.000	2	1
più di 100.000	1	
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.	1	
da 5.001 a 10.000	1	
da 10.001 a 20.000	4	
da 20.001 a 50.000	1	1
più di 50.000	4	
Numero comuni		
fino a 5	2	
da 6 a 10	4	
da 11 a 20	4	1
più di 20	1	

I.C.I., tributi locali e tariffe

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	2
per alcuni Comuni	3

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000		
da 10.001 a 30.000		1
da 30.001 a 60.000	1	1
da 60.001 a 100.000		1
più di 100.000	1	
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.		
da 5.001 a 10.000		
da 10.001 a 20.000		2
da 20.001 a 50.000	2	1
più di 50.000		
Numero comuni		
fino a 5		1
da 6 a 10	1	1
da 11 a 20	1	
più di 20		1

Piani ed esercizi commerciali

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	4
per alcuni Comuni	4

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000		
da 10.001 a 30.000		1
da 30.001 a 60.000	2	3
da 60.001 a 100.000	1	
più di 100.000	1	
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.		
da 5.001 a 10.000		
da 10.001 a 20.000	2	
da 20.001 a 50.000	1	3
più di 50.000	1	1
Numero comuni		
fino a 5		
da 6 a 10	2	
da 11 a 20	1	2
più di 20	1	2

Attività economiche, promozionali, patti

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	7
per alcuni Comuni	2

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000		
da 10.001 a 30.000		
da 30.001 a 60.000	5	1
da 60.001 a 100.000	1	1
più di 100.000	1	
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.		
da 5.001 a 10.000		
da 10.001 a 20.000		
da 20.001 a 50.000	6	1
più di 50.000	1	1
Numero comuni		
fino a 5		
da 6 a 10	5	
da 11 a 20	1	1
più di 20	1	1

Polizia Municipale

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	2
per alcuni Comuni	1

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000		
da 10.001 a 30.000	1	1
da 30.001 a 60.000		
da 60.001 a 100.000	1	
più di 100.000		
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.		
da 5.001 a 10.000	1	
da 10.001 a 20.000	1	
da 20.001 a 50.000		
più di 50.000		1
Numero comuni		
fino a 5	1	
da 6 a 10	1	1
da 11 a 20		
più di 20		

Asili nido, scuole materne

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	3
per alcuni Comuni	0

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000	2	
da 10.001 a 30.000		
da 30.001 a 60.000	1	
da 60.001 a 100.000		
più di 100.000		
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.	1	
da 5.001 a 10.000	1	
da 10.001 a 20.000		
da 20.001 a 50.000	1	
più di 50.000		
Numero comuni		
fino a 5	1	
da 6 a 10	1	
da 11 a 20	1	
più di 20		

Ufficio statistica

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	3
per alcuni Comuni	0

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000		
da 10.001 a 30.000		
da 30.001 a 60.000		
da 60.001 a 100.000	2	
più di 100.000	1	
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.		
da 5.001 a 10.000		
da 10.001 a 20.000	1	
da 20.001 a 50.000	2	
più di 50.000		
Numero comuni		
fino a 5		
da 6 a 10	1	
da 11 a 20	2	
più di 20		

Difensore civico, informazioni al cittadino

Servizio gestito dalle Comunità Montane	
per tutti	2
per alcuni Comuni	1

	per tutti i Comuni	per alcuni Comuni
Territorio		
fino a 10.000		
da 10.001 a 30.000		
da 30.001 a 60.000	1	1
da 60.001 a 100.000	1	
più di 100.000		
Popolazione totale residente		
fino a 5.000 ab.		
da 5.001 a 10.000		
da 10.001 a 20.000		
da 20.001 a 50.000	2	1
più di 50.000		
Numero comuni		
fino a 5		
da 6 a 10	1	
da 11 a 20	1	1
più di 20		



Ponte di Vicchio (FI). Foto di Maurizio Berlincioni.

Conclusioni

I dati emersi dalla ricerca non possono esaurire la complessità e la varietà dell'attività delle Comunità montane, nè possono riuscire a rappresentare in maniera specifica tutto il variegato quadro di tali enti che si disperdono su tutto il territorio nazionale. Tuttavia, dalle considerazioni e dalle valutazioni fatte in precedenza, è possibile trarre alcune chiavi di lettura del ruolo svolto dalla Comunità montana, non nelle previsioni legislative, ma nella realtà concreta del nostro variegato paese.

Per anni il dibattito intorno alle Comunità montane si è svolto tra due visioni di pensiero, cioè tra chi le individuava prevalentemente quali enti di programmazione e chi le individuava prevalentemente quali enti di gestione di servizi.

Tale dibattito appare oggi superato per due ordini di motivi: da una parte si è affievolito il ruolo di programmazione a causa del rinnovato impulso dato in tale settore alla Provincia, dall'altro i dati che emergono con chiarezza dalla ricerca e sintetizzati nella tabella seguente, mostrano una Comunità montana che svolge, nella gestione dei servizi un *"volume di gioco"* significativo.

Tabella n. 7: Servizi gestiti dalle Comunità montane

Numero servizi gestiti dalle 262 C.M.	817
Media dei servizi gestiti da ciascuna C.M.	3,12
Numero servizi gestiti dalle 262 C.M. per tutti i Comuni appartenenti	572
Media dei servizi gestiti da ciascuna C.M. per tutti i Comuni appartenenti	2,18
Numero servizi gestiti dalle 262 C.M. per parte dei Comuni appartenenti	245
Media dei servizi gestiti da ciascuna C.M. per parte dei Comuni appartenenti	0,94

Per comprendere a fondo il significato della tabella n. 7 dobbiamo tener presente il fatto che per ciascun servizio gestito da una Comunità montana vi sono mediamente (cfr. tab. n. 2) 11 comuni che hanno delegato questa funzione. Ciò rappresenta in termini di razionalizzazione amministrativa un evento che influisce direttamente sulla qualità e l'economicità del servizio. Per ciò che attiene all'economicità si può facilmente notare come avvenga una riduzione ad 1/10 dei centri di spesa, con un evidente beneficio in termini di spesa pubblica.

In questo senso la Comunità montana risulta essere uno strumento per il superamento della frammentazione amministrativa nelle zone montane. La validità di tale strumento è confermata dalla flessibilità che appare avere, dato che 1 servizio su 3 è gestito dalla Comunità montana non per tutti i Comuni ma per parte di essi. La capacità di gestire servizi in modo differenziato per i Comuni appartenenti allo stesso ente pone le Comunità montane come attori che possono e devono svolgere un ruolo che per la collettività nazionale assume una particolare importanza in termini di razionalizzazione della pubblica amministrazione.

Spetta al legislatore favorire da un lato l'affermazione della Comunità montana quale ente di programmazione dei territori che rappresenta in collaborazione con la Provincia di appartenenza, e dall'altro anche quella di favorire tale ente nella visione di un *"centro servizi" "dei"* Comuni *"per"* i Comuni.



Pontessieve (FI). Il ponte mediceo sulla Sieve. Foto di Maurizio Berlincioni

Angelo Andreis

IL FUTURO DELLA SCUOLA IN LESSINIA TRA RAZIONALIZZAZIONE E RIFORME

Un ordine del giorno della Comunità montana

Da un po' di tempo la scuola tiene banco sui giornali, nei convegni o nelle conversazioni. Ciò non può che essere positivo ed è certamente motivo di soddisfazione, perché finalmente viene riconosciuto alla scuola il ruolo che merita nel contesto sociale. Almeno così appare a prima vista, però se si va oltre e si scava più in profondità le cose non stanno proprio così.

Il ministro Berlinguer, che di scuola se ne intende essendo un uomo di scuola, ha dimostrato, con piglio deciso, di mettere mano al sistema scolastico affrontandolo in maniera globale e unitaria. In pochi mesi ha messo parecchia carne al fuoco andando a riformare i programmi di storia e a proporre il riordino dei cicli scolastici. Intenzioni e progetti che hanno tutta l'aria di modificare profondamente l'impianto scolastico italiano, se non verranno snaturati in sede di approvazione e di attuazione. Nel programma elettorale dell'Ulivo la scuola occupava la parte centrale e Berlinguer è riuscito finora a far convogliare sulla scuola le attenzioni dei mass media, dei politici, dell'opinione pubblica e, ovviamente, degli *"addetti ai lavori"*.

Ma non è tutto oro quello che luccica. I singoli atti concreti e i singoli provvedimenti ministeriali, diretti a regolare la gestione e l'amministrazione della scuola, sembrano invece aver preso un'altra direzione. Almeno a guardare alla ricaduta che essi hanno sulle realtà scolastiche dei paesi di montagna.

Se poi si effettua una lettura incrociata con la cosidetta legge Bassanini, già vigente, non si può convenire che l'organizzazione scolastica italiana sarà sicuramente destinata a subire grossi cambiamenti, che il futuro ci dirà quanto benèfici.

Nel frattempo, e in attesa che le progettate riforme arrivino a compi-



Erbezzo. Scorcio panoramico

mento o a regime, sono cadute come tegole dolorose sulla rete scolastica delle nostre montagne (e non solo) disposizioni rigide, drastiche e *"punitive"*, quasi a smentire tanta attenzione premurosa manifestata in altre occasioni o in dichiarazioni solenni. Da qualche anno si è introdotto un reboante termine per ovattare una operazione di stampo *"chirurgico"*, come la *"razionalizzazione"*. Dapprima si sono *"razionalizzate"* le classi, ora si *"razionalizzano"* le scuole e non si ha il coraggio di dire che di veri e propri *"tagli"* si tratta. A colpi di decreti si razionalizzano (nel senso che si rendono razionali e quindi astratti) fabbricati concreti e istituti divenuti parte integrante del tessuto urbano e sociale dei nostri paesi.

E pensare che tutti ostentano una forte preoccupazione per il fenomeno (peraltro endemico ancorché circoscritto) della cosidetta mortalità od evasione scolastica. Ma la soppressione di una scuola che altro è se non la morte di quella scuola, un incentivo automatico alla disaffezione e alla evasione scolastica e l'avvio inarrestabile del declino di quel paese?

A qualcuno è venuto il sospetto che dietro alle grandi riforme si celi un disegno perverso di cancellare una realtà punteggiata da borgate e quindi da scuole. Probabilmente il sospetto non è fondato, rimane comunque il fatto che i grandi progetti hanno avuto l'ingrato compito di sviare l'attenzione dell'opinione pubblica, mentre con interventi di ordinaria amministrazione si andava e si va a *"tagliare"* scuole piccole, appunto perché situate in piccoli paesi di montagna.

Ancora una volta la montagna ne risulta penalizzata ed anche il valore scuola ne risulta sminuito. Si riconosce l'importanza e la necessità della scuola ma non nei paesi dove la sua presenza sarebbe più utile e più opportuna; si riconosce la validità della scuola e si considera l'istruzione un bene primario ma solo fino a quando la situazione finanziaria lo consente.

Si obietta che la quantità delle scuole non favorisce la qualità del servizio, ma in gioco è spesso la sopravvivenza della scuola stessa e sappiamo che per parlare di qualità della scuola dobbiamo prima di tutto assicurare la presenza del servizio. Se in un paese di montagna togliamo il servizio scolastico che senso ha parlare, per quel paese, della qualità del servizio? Dobbiamo migliorare la scuola, non sopprimerla. *"Primum vivere, deinde philosophare"*; dicevano saggiamente i latini.

Ma in omaggio al risparmio si



Erbezzo. Lavori di ristrutturazione presso le scuole

vuole sacrificare un servizio essenziale qual è quello scolastico: la scuola costa troppo, allora sopprimiamola. E ancora una volta è l'economia a dirigere la politica scolastica. Ma è proprio vero che i più recenti provvedimenti di razionalizzazione della rete scolastica siano stati adottati all'insegna del risparmio?

Nei nostri paesi di montagna, stando almeno a quanto si dice, la scuola elementare funzionava bene; toh! che ti introducono i *"moduli"* e subito qualcosa non va (insegnanti precari, girandola degli stessi, caos organizzativo, ecc.) senza considerare che il provvedimento viene preso quando già si parla di risparmio. Palese è la contraddittorietà: speriamo almeno che sia fatta salva la ... qualità!

Confuso e sconcertato rimane l'uomo della strada di fronte ad alcuni *"nodi"* o aspetti scolastici non proprio in linea con la legge del risparmio. Si aboliscono gli esami di riparazione e al loro posto si istituiscono corsi di recupero: chissà perché ai docenti deve essere corrisposto un compenso straordinario quando il servizio rientra tra i loro compiti e viene svolto in un periodo già coperto dalla retribuzione.

Si assume personale sino al 30 giugno o al 31 agosto con diritto al pagamento delle ferie in aggiunta al normale stipendio e non ci si accorge che le ferie vengono pagate due volte o quasi (tutti sanno che le vacanze o il periodo di vacanza per gli alunni è di fatto vacanza anche per i docenti e per parte del personale ausiliario).

Il personale a.t.a. (ausiliario tecnico amministrativo) che lavora nella scuola sino all'immissione in ruolo ha inoltre la possibilità di chiedere e ottenere l'indennità di disoccupazione (beato lui! Chi invece non ha la fortuna di ottenere una supplenza non viene gratificato nemmeno dall'indennità). Anni fa il docente era tenuto a sostituire i colleghi assenti per tre ore settimanali (ore peraltro retribuite): oggi tale obbligo non c'è più.

Nella scuola media il tempo prolungato (che comporta soltanto sei ore settimanali in più di scuola rispetto al tempo ordinario) non ha costi proporzionali alle sei ore aggiuntive, ma di gran lunga superiori per come è stato concepito e attuato. Basti pensare che l'organico del personale non docente viene addirittura raddoppiato e inspiegabile risulta tale raddoppio per sole sei ore settimanali in più. Anche l'organico del personale docente viene eccessivamente *"gonfiato"* e il rapporto costi benefici risulta sbilanciato a favore dei primi.

Se poi analizziamo l'organico del personale non docente dei vari ordini di scuola troviamo un sovraffollamento di personale ausiliario nella scuola secondaria, mentre nella scuola elementare scarseggia. E in questo settore i tanti declamati tagli non operano; si vede che tale personale non costa allo Stato!

Presso i distretti scolastici, riconosciuti da tutti come *"enti"* inutili, lavorano (si fa per dire, perché non sanno come passare il tempo, stando a quello che loro stessi dicono) degli applicati di segreteria (e si lascia magari sguarnita qualche segreteria scolastica). Non potrebbero essere adottati in questo settore dei tagli con l'abolizione di tali organi inutili?



Rosaro. Uno dei paesi privo delle scuole scuole elementari, soppresse tre anni fa

E quanti distaccati sono a carico del bilancio della Pubblica Istruzione? Sono tutti necessari? E quante delle nuove recenti figure professionali (es. operatore tecnologico, bibliotecario, ecc.) sono veramente utili?

Questi sono alcuni dei settori di razionalizzare, in cui sono possibili eventuali tagli, senza andare a sopprimere scuole in paesi di montagna dove la scuola, più che altrove, è fonte di vita e di vivacità culturale.

Di questi problemi si è occupato il Consiglio della Comunità montana della Lessinia per prevenire e opporsi ai ventilati tagli di plessi e scuole presenti nel territorio montano veronese (Erbezzo, Selva di Progno, Fumane, Bosco Chiesanuova, S. Zeno di Montagna, ecc.).

Sull'argomento abbiamo raccolto il parere del presidente della Comunità della Lessinia Lucio Campedelli, che è pure sindaco di Erbezzo, uno dei Comuni interessati dagli interventi di razionalizzazione scolastica.

«Per un Comune di montagna - ci ha dichiarato - *la chiusura della scuola dell'obbligo, spesso unico momento di aggregazione culturale, innesca un processo di non ritorno, la perdita della propria identità socio-culturale, la negazione del futuro. La storia insegna che dopo la scuola media si andrebbe ad un graduale smantellamento della scuola elementare e a un conseguente inevitabile processo di spopolamento ed abbandono del territorio con conseguenze disastrose a tutti ben note»*.

Motivi peraltro comuni a tutte le piccole realtà di montagna. Ma per Erbezzo quali motivi concreti e pratici giustificano il mantenimento della sezione staccata della scuola media?

«Con i suoi 1118 metri s.m. Erbezzo - ci ha risposto il Sindaco - *è il Comune più alto della Provincia di Verona, esteso su una superficie di 32 kmq. e una popolazione sparsa in una cinquantina di contrade sull'intero territorio fino a 1310 metri di quota. Quindi è un Comune completamente montano così come definito nel Decreto Interministeriale riguardante la riorganizzazione della rete scolastica. È separato dai Comuni più vicini, S. Anna d'Alfaedo e Bosco Chiesanuova, da due profonde vallate che di fatto rendono difficoltoso il collegamento e limitano alquanto gli interscambi. Già ora, per l'orografia del territorio e la sua vastità, i bambini più lontani sono costretti ad alzarsi prestissimo (prima delle 6,30) e a rincasare molto tardi per frequentare la scuola nel capoluogo; disagi e tempi che aumentano considerevolmente nel lungo periodo invernale. Se malauguratamente non fosse funzionante la scuola media dal prossimo anno costringeremmo questi bambini ad ulteriori estremi disagi e li esporremmo a gravissimi pericoli in allucinanti trasferte su strade ghiacciate ed innevate con enormi rischi per la loro stessa incolumità. Senza considerare che il prossimo anno sono previsti sulla strada di collegamento tra i due Comuni più vicini lavori di consolidamento e straordinaria manutenzione che ne determineranno la probabile chiusura per un periodo indeterminato»*.

La chiusura della scuola non porterebbe un risparmio alle casse comunali?

Contrariamente a quanto potrebbe sembrare a prima vista, il Sindaco assicura che *«ciò arrecherebbe un grave danno economico all'Amministrazione comunale per garantire un ulteriore servizio di trasporto scolastico presso altro Comune (acquisto di un pullmino, assunzione di un autista o peggio appalto di tale servizio) costi ben maggiori rispetto agli esigui risparmi ottenibili e comunque attualmente insostenibili per l'Amministrazione comunale. E quale risparmio ci sarebbe per l'erario se l'eventuale trasferimento dei nostri alunni in un'altra scuola comportasse poi lo sdoppiamento delle classi in quella scuola? La Comunità di Erbezzo* - conclude Lucio Campedelli - *sta vivendo momenti di grande apprensione per la ventilata ipotesi di soppressione della scuola media, che tra l'altro si rivelerebbe di grandissimo danno per una Amministrazione impegnata constantemente a combattere la cultura della emarginazione e l'abbandono di questi luoghi, ad infondere fiducia nella propria gente attraverso l'attivazione di tutte quelle forme che possono ridare entusiasmo e prospettive di sviluppo»*.

Le dichiarazioni del Sindaco rivelano una forte preoccupazione e nascondono anche una punta di amarezza per come le cose sembrano volgere: anni di saggia amministrazione, improntati a perseguire ambiziosi obiettivi culturali, rischiano di venire vanificati da una superiore politica scolastica contraddittoria. Gli stessi sentimenti possiamo leggerli in tutti gli altri amministratori dei Comuni montani che vivono gli stessi problemi scolastici.

La montagna ha già pagato prezzi altissimi per sopravvivere; i suoi abitanti sono riusciti a resistere in un mercato che li penalizza per i maggiori costi, per la lontananza dai centri erogativi di servizi; lo sperpero del pubblico denaro non è nella cultura della sua gente che ora non accetta di essere ulteriormente penalizzata da questa presunta politica del risparmio, presunta perché *"immediata ma effimera"* (come la definisce il Sindaco di Erbezzo). Mantenere la presenza dell'uomo sul territorio è il migliore investimento, causarne l'abbandono è una scelta che conduce diritti agli onerosissimi disastri ambientali che tutti scongiurano.

Oggi, come sempre, il miglior rimedio è la prevenzione, che in questo caso si attua studiando per queste aree particolarmente fragili una politica che ne incentivi lo sviluppo e non che le privi dei pochi servizi rimasti.

La Comunità montana, a sua volta, preso atto che il progetto di razionalizzazione colpisce realtà scolastiche di altri paesi della Lessinia, ha affrontato il problema in una recente seduta consiliare e ha approvato il seguente ordine del giorno:

"La Comunità montana, **evidenziato** che dovranno essere adottate decisioni nel rispetto delle situazioni organiche di maggior disagio;

ritenuto di nutrire forti preoccupazioni per le conseguenze e gli sviluppi negativi che tali disposizioni potranno avere per le zone di montagna;

considerato che in questi ultimi anni la montagna ha subìto pesanti tagli e parecchie soppressioni di scuole e ha quindi già pagato il proprio tributo economico-sociale;

evidenziato che la chiusura di una scuola comporta lo sradicamento degli alunni dal proprio ambiente e li costringe a percorrere notevoli distanze per frequentarne un'altra, con un aggravio di spesa anche per i trasporti comunali;

considerato che il pendolarismo scolastico costituisce la premessa per il successivo abbandono della montagna, con le inevitabili conseguenze che tutti temono;

ritenuto che il criterio della continuità educativa debba essere prima di tutto contiguità educativa, sottolineando la necessità di salvaguardare l'identità culturale della gente di montagna anche attraverso i più elementari servizi sociali e scolastici;



Lucio Campedelli, Presidente della Comunità montana della Lessinia

auspicato che il disagio di vivere in montagna, già vissuto come uno svantaggio, non venga anche imposto come una punizione;

rimarcato che le amministrazioni comunali della Lessinia hanno, con notevoli sforzi finanziari, reso più confortevoli e adeguate le strutture scolastiche;

propone

1. invitare le autorità scolastiche ad applicare tutte le deroghe previste per la sopravvivenza delle scuole autonome, dei plessi e sezioni staccate delle zone di montagna;

2. sollecitare una più coerente politica scolastica ricorrendo il meno possibile alla sopressione di classi e di scuole;

3. auspicare che la tanto decantata *"autonomia scolastica"* non si risolva in una ulteriore penalizzazione per le piccole scuole, in particolare per quelle di montagna;

4. formulare come ipotesi da prendere in considerazione quella di aggregare per ambiti territoriali il biennio obbligatorio;

5. chiedere alla Regione del Veneto, all'ANCI nazionale e all'UNCEM di farsi interpreti e di patrocinare presso i competenti organi statali i diritti, le aspettative e le istanze delle popolazioni montane anche nel settore scolastico in modo da tutelare un tessuto sociale che è anche economico, culturale ed ecologico;

6. sollecitare il Provveditorato agli Studi di Verona di tener conto, previa apposita consultazione, delle osservazioni, dei pareri e delle istanze degli enti locali quando vengono presi provvedimenti di razionalizzazione della rete scolastica".

* * *

Ci si augura che la presa di posizione del Sindaco di Erbezzo e della Comunità montana, adottata peraltro anche dagli altri Comuni della Lessinia, venga accolta favorevolmente dagli enti competenti, perché privare la Comunità di un servizio indispensabile, qual è la scuola, equivarrebbe a negarle qualsiasi futuro.



UNCEM Unione nazionale comuni comunità montani

SEDE CENTRALE	00185	ROMA - Via Palestro, 30 - tel. 06/44.41.381 (segr. telef. perman.) - 44.41.382 Orario d'ufficio: 8-14; martedì, mercoledì, giovedì anche 15-17; sabato chiuso - Fax 06/44.41.621
DELEGAZIONI REGIONALI		
PIEMONTE	10123	TORINO - presso Ufficio Montagna della Provincia - Via Lagrange, 2 - tel. 011/5756.2514 - Fax 011/56.22.542
VALLE D'AOSTA	11100	AOSTA - Consorzio BIM - Piazza Narbonne, 16 - tel. 0165/262.368 - Fax 0165/236.738
LIGURIA	16124	GENOVA - Salita S. Francesco, 4 - tel. 010/246.16.14 - Fax 010/246.15.91
LOMBARDIA	20124	MILANO - presso Ass. Reg. Enti Locali - Via Fabio Filzi, 2 - XXV piano - tel. 02/6765.4723 - Fax 02/6765.5660
Provincia autonoma TRENTO	38100	TRENTO - Via Torreverde, 21 - tel. 0461/987.139 - Fax 0461/981.978
Provincia autonoma BOLZANO	39100	BOLZANO - Consorzio Comuni - Lungotalvera S. Quirino, 10 - tel. 0471/44.15.11 - Fax 0471/44.15.25
VENETO	36020	CARPANE' di S. Nazario (Vicenza) - presso Comunità montana Brenta - P.za IV Novembre, 15 - Palazzo Guamieri - tel. 0424/99.905 - 99.906 - Fax 0424/99.360
FRIULI-VENEZIA GIULIA	33100	UDINE - presso Ente Friulano Economia Montana - Via A. Diaz, 60 - tel. (anche fax) 0432/512.134
EMILIA-ROMAGNA	40131	BOLOGNA - Via Malvasia, 6 c/o Caler - tel. 051/52.55.23 - Fax 051/55.32.02
TOSCANA	50035	PALAZZUOLO SUL SENIO (FI) - Via XXIV Settembre, 3 - tel. 055/804.65.25 - Fax 055/804.66.82
MARCHE	60044	FABRIANO (Ancona) presso Comunità montana Alta Valle dell'Esino - Via Dante, 268 - tel. 0732/69.52.16 - Fax 0732/69.52.51
UMBRIA	06100	PERUGIA - Via della Viola, 1 - tel. 075/57.30.244 - Fax 075/57.28.404
LAZIO	00185	ROMA - Viale del Castro Pretorio, 116 - tel. 06/446.56.53 - Fax 06/44.41.529
ABRUZZO	67100	L'AQUILA - presso Comunità montana Amiternina - Via Arcivescovado, 21-23 - tel. 0862/62.033 - Fax 0862/65.590
MOLISE	86100	CAMPOBASSO - c/o C.M. Molise centrale - Contrada Conocchiola, 1 - tel. 0874/90.644 - 5 Fax 0874/411.572
CAMPANIA	84019	VIETRI SUL MARE (SA) - c/o Uffici Provincia - Via S. Pellegrino, 5 - tel. 089/876.354 - 089/21.15.83 - Fax 089/876.348
PUGLIA	71100	FOGGIA - presso "DAUNIA SVILUPPO" - Via F. Valentini Vista n. 1 - tel. 0881/72.52.31 - Fax 0881/72.30.91
BASILICATA	85100	POTENZA - P.za V. Emanuele, 14 - tel. 0976/2548 - Fax 0976/2724
CALABRIA	88100	CATANZARO - Via Enrico Molè, Strada G - tel. 0961/75.36.25 - Fax 0961/75.36.25
SICILIA	90141	PALERMO - c/o Lega Sic. Autonomie Locali - Piazzetta Bagnasco, 11 - tel. 091/334.896 - Fax 091/586.667
SARDEGNA	09124	CAGLIARI - Viale Regina Elena, 7 - tel. 070/662.516 - Fax 070/651.101

SVILUPPO DELLA MONTAGNA E PRODOTTI TIPICI

Un Convegno nella Comunità montana Media Valle Crati (CS)

La Comunità montana Media Valle Crati di Montalto Uffugo (CS) ha promosso una giornata di studio su: *"Lo sviluppo della montagna: tutela del territorio montano e valorizzazione dei prodotti tipici"*.

La manifestazione-convegno si è tenuta presso il Palacultura *"Brutium"* di Commenda di Rende.

È stata posta l'attenzione sulla tutela del patrimonio storico-culturale dei territori montani mediante la valorizzazione dei prodotti tipici, valorizzazione e protezione degli stessi tramite la *"denominazione di origine protetta (DOP)"*, *"indicazione geografica protetta (IGP)"*,con presentazione della proposta per il riconoscimento della menzione aggiuntiva *"Prodotto nella montagna italiana"*, di cui si potranno fregiare le sole produzioni agro-alimentari originate nei Comuni montani per quanto riguarda sia la fabbricazione che la provenienza della materia prima in particolare per l'olio extravergine di oliva e le produzioni vinicole.

Inoltre, sono stati presentati il progetto *"Internet"*, predisposto a sostegno degli operatori del settore e per la promozione economico-turistico-ambientale del territorio di competenza della stessa Comunità montana, e il progetto per la realizzazione di un laboratorio del piccolo artigianato di montagna del legno.



Il marchio del vino rosso per la menzione aggiuntiva "Prodotto della montagna italiana" proposta dal Comitato promotore ai sensi dell'art. 15 della L. 97/94 relativo al territorio della Comunità montana Media Valle Crati - Montalto Uffugo (CS).

Sono intervenuti: Antonio Acri - Presidente Provincia di Cosenza; Mauro Tripepi - Assessore Ambiente Provincia di Cosenza; Francesco Saullo - Consigliere Provinciale di Cosenza; Renzo Caligiuri e Lidia Matera - Unione Provinciale degli Agricoltori; Giuseppe Orrico - Confederazione Italiana Agricoltori; Davide Colace - Federazione Prov.le Coltivatori Diretti; Mario Ferraro - Assolivo; Giuseppe Spizzirri - Camera di Commercio di Cosenza; Giovanni Perri - Presidente Regionale Ordine degli Agronomi; Angela Feraco - Presidente Distretto Scolastico n. 22 e numerosi Sindaci del comprensorio.

Hanno relazionato Francesco Veltri, Presidente Comunità montana Media Valle Crati che ha introdotto i lavori; Carmelo Filice della Comunità montana Media Valle Crati che ha illustrato *"Un progetto integrato per lo sviluppo della montagna"*; Egidio Scarpelli della Camera di Commercio di Cosenza che si è soffermato su *"Promozione delle produzioni tipiche della montagna nella provincia di Cosenza"*; Antonio Salerno della Comunità montana Media Valle Crati che ha trattato i *"Riflessi socio-economici e produttivi nell'area della media valle del Crati attraverso i sistemi di valorizzazione dei prodotti"*; Pietro Andricciola, Assessore Regionale Agricoltura che ha relazionato su *"Recepimento dei Regolamenti Comunitari: i sistemi di valorizzazione e di protezione delle produzioni agro-alimentari"*.

Ha concluso i lavori Vincenzo Oliverio - Assessore Prov.le Attività Economiche e produttive.

Nel corso del convegno-studi sono state presentate le produzioni tipiche potenziali ed attuali presenti nella Comunità montana Media Valle Crati e momenti di tradizione e folklore legati alla cultura della montagna.

Gli intervenuti hanno sottolineato la validità dell'iniziativa, unica nel suo genere, che oltremodo ha dato la possibilità di affrontare la problematica dello sviluppo della montagna in modo reale e pragmatico.

I lavori, nella fattispecie, coordinati dal giornalista RAI Oloferne Carpino hanno evidenziato la necessità di realizzare un organismo consortile capace di provvedere alla valorizzazione e commercializzazione dei prodotti tipici locali. ■

Caterina di Monte

COMUNITA' MONTANA VALLI SAVENA E IDICE (BO): NUOVA CONTABILITA' E NUCLEI DI VALUTAZIONE

Notevolmente in anticipo sulle scadenze di legge (giugno '97), la Comunità montana delle Valli Savena e Idice ha approvato nella seduta del 27 febbraio sia il Consuntivo '96 che il bilancio di previsione '97. E non si tratta di mera tempestività, visto il clima di confusione nel quale la maggior parte degli uffici si stanno muovendo per predisporre atti, relazioni previsionali e piani di gestione. Semplicemente alla Comunità montana Valli Savena e Idice sembrano avere le idee chiare sul da farsi.

Una volta approvato, battendo ogni record di tempo, il Conto Consuntivo relativo alla gestione finanziaria dell'anno precedente, che si è chiuso con un avanzo di amministrazione di 405 milioni, è stato approvato anche il Bilancio di Previsione del 1997 scegliendo di applicare la nuova contabilità come previsto dal decreto legislativo n. 77 del 1995 che reimposta il bilancio per programmi e progetti.

«Una scelta chiara che ci consentirà di definire i programmi, gli obiettivi ed i responsabili tecnici e politici di quei progetti, di individuare gli stanziamenti ed i tempi di realizzazione - ha spiegato Giancarlo Rocchetta, Presidente della Comunità montana - *Il bilancio non figura più quale statico documento giuridico-contabile ma diventa finalmente strumento di governo, definito concretamente nelle sue fasi attuative»*.

Oltre alla nuova contabilità, alla Comunità montana Valli Savena e Idice hanno anche introdotto un nuovo istituto chiamato *"Nucleo di Valutazione"*.

«Il nucleo di valutazione è sostanzialmente una squadra di specialisti per l'efficienza dell'ente - ha chiarito Rocchetta - *a cui spetta, oltre al controllo sull'attività amministrativa complessiva, anche il giudizio sull'operato della dirigenza»*.

Un nucleo per il controllo interno sulla funzionalità dell'ente che procederà alle analisi, alle verifiche ed alle valutazioni sul grado di realizzazione degli obiettivi che la giunta avrà approvato. Composto da cinque persone, il Nucleo di valutazione è stato insediato ed è già operativo: Due componenti sono interni (la dottoressa Umbertina Carapia, segretario dell'ente e l'architetto Ferdinando Petri responsabile dell'Ufficio di Piano) mentre tre componenti sono esterni (il dottor Alfredo Ballotta responsabile dei Servizi Economico-Finanziari della Provincia di Bologna, l'ingegnere Paolo Natali, Dirigente Tecnico della Provincia, ed il dott. Piero Baraccani Dirigente del Settore Amministrativo della Provincia), le ultime tre figure avranno il compito di valutare l'operato dei dirigenti della comunità montana e di renderne conto al Presidente.

Dunque una nuova filosofia abbraccia la gestione degli enti ed è indiscutibilmente volta alla valutazione sistematica dei risultati. Senz'altro, questo nuovo strumento dei Nuclei di valutazione sarebbe uno stimolo notevole per gli enti locali; per molti comuni però esso rimane ancora una realtà lontana.

ARTI TESSILI: UN CONCORSO NAZIONALE A MONTEREALE VALCELLINA (PN)

Allarga gli orizzonti l'associazione *"Le arti tessili"* che ha la sua sede al centro Menocchio di Montereale Valcellina.

Giunto alla seconda edizione il concorso *"Premio Valcellina"* di arte tessile si propone in una veste di grande rilevanza per l'ambito (nazionale, per l'appunto) al quale si rivolge. La novità di quest'anno è rappresentata dal collegamento al Progetto Hyphem (ideato e organizzato dal network europeo Texere) che prevede poi una mostra itinerante per l'Europa a partire dal prossimo anno. Le opere ammesse saranno parte di quelle presentate a Montereale Valcellina per il secondo concorso nazionale la cui scadenza per la domanda di partecipazione, non vincolante, è fissata per il 30 maggio. L'indirizzo è:

Segreteria Premio Valcellina, Le arti tessili, via Ciotti, Montereale Valcellina. Informazioni, o il bando di concorso, si possono ottenere telefonando allo 0427/79179.

"Le arti tessili" è frutto di quel grande serbatoio culturale che è rappresentato dal Centro Menocchio, ma si rivolge a tutto l'ambito provinciale per quanto attiene a iniziative, corsi e mostre. Per il concorso *"Premio Valcellina"* i partecipanti dovranno produrre entro il 30 agosto due diapositive a colori, 24 per 36 millimetri, delle quali una riproducente l'opera intera e una un particolare della stessa. Inoltre, dovranno inviare una fotografia dell'opera stessa, la scheda riportante i dati *"anagrafici"* dell'opera e il curriculum vitae dell'autore.

È ammessa la partecipazione al concorso con una sola opera inedita e di recente produzione. La giuria esaminerà i lavori a partire dal 15 novembre 1997. I premi previsti sono di un milione 500 mila lire per il primo, un milione per il secondo e 500 mila lire per il terzo classificato. Vi è poi un premio speciale tendente a favorire tra i giovani la conoscenza e l'interesse per l'arte tessile e incoraggiare i nuovi talenti.

COMUNITÀ MONTANA MONTI PICENTINI LINEE DIRETTRICI FONDAMENTALI DEL PROGRAMMA

GIFFONI VALLE PIANA. L'Avvocato Nicola Giannattasio, del Partito Popolare, torna in sella alla Comunità montana dei Monti Picentini (Sa). Guiderà una maggioranza che si configura nei gruppi del Partito Popolare Italiano della Sinistra Democratica e di Rinnovamento Italiano.

Il neo presidente ha ottenuto venti voti su trentuno aventi diritto.

La Comunità montana dei Monti Picentini era stata sciolta da un decreto del Ministro dell'Interno, Giorgio Napolitano, nell'ottobre dello scorso anno, per la mancanza di approvazione in tempo utile del bilancio economico. Da allora l'organismo era stato affidato al Commissario prefettizio Vincenzo Ferraioli.

Nel corso della seduta del Consiglio generale, convocata dal consigliere anziano, Ennio Panico, sono stati illustrati i vari punti del documento programmatico.

Lo pubblichiamo come "documento" simbolico di un programma di Comunità montana.

Piero Vistocco

1. Strutture operative e funzionali

La Comunità montana dovendo rispondere in maniera completa e moderna alle esigenze del cittadino/utente che vuole risposte sempre più chiare e precise in tempi brevi ed alla luce, anche, dell'impegno richiesto dalla Regione Campania per la gestione di servizi ad essa delegati, è indispensabile che si aggiorni e sia competitiva per cui dovrà attrezzarsi in modo valido, con la dotazione di un organico ruotante attorno a figure apicali che favoriscano lo studio del territorio e la ricerca, con l'organizzazione di settori funzionali (Amministrativo - Tecnico - Contabile) dotati di personale con specifiche mansioni.

2. Strumenti Operativi

La Comunità montana, viste le sue finalità tese alla valorizzazione delle zone montane, alla predisposizione ed alla attuazione dei programmi di sviluppo e dei piani territoriali, ai fini di una politica generale di riequilibrio economico e sociale nei quadri dei programmi regionali, potrà e dovrà perseguire i suoi obiettivi di sviluppo ed integrazione socio-economica innanzitutto proprio attraverso gli strumenti di programmazione pluriennali indicati dalla Legge Regionale, concorrendo, tra l'altro, alla formazione del Piano Territoriale di Coordinamento, elaborando un Piano di Sviluppo Socioeconomico ed Urbanistico e non trascurando, però, altri strumenti che in questa fase possono e debbono essere attivati e proposti.

Ci si riferisce alla attivazione dei POP, dei Fondi Strutturali CEE e di tutti gli altri finanziamenti comunitari che attraverso concrete iniziative possono garantire flussi finanziari ed aggiuntivi rispetto a quelli statali e regionali e, più precisamente ai Programmi per l'Ambiente ai sensi e per gli effetti della Legge proprio sull'Ambiente del 1990 ed ai Parchi Scientifici e Tecnologici che già vedono la nostra realtà promotrice di iniziative di sviluppo ed interscambio tra il mondo produttivo delle imprese, il mondo della ricerca e la realtà sociale, con finalità di sviluppo ed offerta di lavoro qualificato.

3. Sviluppo del settore primario

a) Agricoltura

Rilevato che in buona parte del territorio interessato della nostra Comunità, l'agricoltura è frantumata e particellare, quindi non competitiva sul mercato, bisogna favorire l'associazionismo e la cooperazione per realizzare unità fondiarie di dimensioni adeguate, anche per ridurre i costi di gestione e di produzione. Bisogna, altresì, potenziare la viabilità specie nelle zone collinari, atteso che la sua carenza è una delle cause, se non la principale, della non competitività e talvolta anche dell'abbandono della nostra agricoltura.

È necessario che la nostra agricoltura punti sulla specializzazione e sulle colture pregiate, fornendo assistenza tecnica e campi sperimentali, oltre a prevedere sbocchi di mercato dei prodotti.

Vanno privilegiati gli interventi e gli incentivi per quelle produzioni che già esistono e già sono pregiate e specializzate (castagne, nocciole, olive) senza trascurare quei tipici prodotti montani quali fragole, tartufi, funghi ed eventualmente pubblicizzare tali prodotti con marchi DOC.

La lavorazione in loco dei prodotti agricoli, oltre a realizzare il valore aggiunto, elemento importante della competitività, favorisce la soluzione del problema occupazionale, molto sentito nella nostra zona, ove l'emigrazione è ancora alta. A tal riguardo, quindi, va favorito anche il sorgere di industrie di trasformazione locale.

Oggi, infatti, la popolazione agricola delle nostre zone è caratterizzata dalla presenza residua di soli anziani, quasi tutti usciti dall'attività produttiva e titolari di pensioni minime.

b) Boschi e Foreste

Alla luce delle leggi sulla tutela ambientale, L. 431/85 (Galasso) e L.R. 10/82 che delega alle Comunità montane la tutela ambientale, il problema bosco diventa ancor più di fondamentale e di non trascurabile importanza. La coltura del bosco e della foresta, quindi, deve rispondere a tre finalità essenziali: a) paesaggistica; b) idrogeologica; c) economica.

Bisogna usare ogni normativa in materia per salvaguardare l'aspetto sia paesaggistico che idrogeologico della montagna, perché una buona utilizzazione del territorio garantisce anche la finalità economica.

Bisogna riesaminare i vincoli idrogeologici e difendere qualche residua sorgente d'acqua dalla captazione selvaggia, garantendo in tal modo un minimo di flusso nel letto dei corsi d'acqua, per non trasformarli in pantani con tutte le conseguenze ecologiche immaginabili. L'esbosco ciclico delle proprietà demaniali va attentamente valutato, onde evitare che ditte specializzate il cui unico scopo è il profitto, finiscano spesso per creare danni rilevanti, sia in termini economici, che idrologici e paesaggistici. È auspicabile in questo settore l'utilizzazione diretta del bosco da parte dei Comuni favorendo la lavorazione in loco dei prodotti legnosi. Le industrie di lavorazione a valle favorirebbero il rilancio economico e occupazionale.

Particolare attenzione, dovrà essere posta, inoltre, al problema incendi nell'ambito del territorio comunitario, anche se collegato ad una più vasta scala. La Legge Regionale 57/75 definisce i Piani di difesa e conservazione del patrimonio boschivo dagli incendi e la Comunità montana può e deve essere il raccordo sul territorio delle squadre in dotazione presso i comuni, d'intesa con il Servizio Tecnico Forestale.

Un piano di prevenzione incendi territoriale potrebbe di fatto consentire maggiore vigilanza e controllo sui boschi. Al riguardo sull'intera problematica la Regione Campania ha in programma l'approvazione della modifica della L.R. 13/87 in materia di Bonifica Montana e Difesa del suolo, con specifica previsione di costituire presso le Comunità montane un *"Ufficio di Forestazione"* con specifici ruoli e professionalità.

c) Zootecnia

La zootecnia resta una delle componenti più importanti dell'economia agricola collinare e montana, sia nella forma di stabulazione fissa, sia in quella di pascolo semibrado. Ad essa, pertanto, va destinata la massima attenzione della Comunità montana, sia in termini di assistenza tecnica che di incentivazione economica, considerati anche gli incentivi della Comunità Europea al riguardo. Per farla decollare sarebbe opportuno creare: a) una azienda zootecnica pilota utilizzando i pascoli demaniali con centri di sperimentazione e di ricerca, al servizio anche delle altre aziende della zona; b) un moderno mattatoio comunale; c) fiere e mercati del bestiame; d) acquisizione di terreni incolti per la produzione di foraggi.

4. Sviluppo Economico

La Comunità montana aderisce al Patto Territoriale Irno - Monti Picentini e sosterrà il Patto Sele - Picentini per lo Sviluppo Economico - Sociale e Occupazionale, anche allo scopo di coordinare, in una visione di sviluppo organico del territorio, gli investimenti locali, regionali, nazionali e comunitari. Le politiche dello sviluppo economico e produttivo così come le politiche giovanili vengono definite strategiche per il futuro delle popolazioni locali. È impegno dell'Ente realizzare strutture ed attività di orientamento e formazione per i giovani

---

UN PROGETTO LEADER PER L'ALTA VALLE DEL PICENTINO

Si è tenuta presso l'Aula Consiliare del Comune di Giffoni Valle Piana una riunione per la costituzione di un comitato promotore per la realizzazione di un progetto di sviluppo rurale ad azione integrata LEADER.

All'incontro sono stati invitati i sindaci della valle del Picentino, il presidente della Comunità montana "Monti Picentini", i responsabili provinciali della Coldiretti e della Confederazione Italiana Agricoltori, gli Istituti di credito locali, le cooperative agricole, gli artigiani e tutte le realtà imprenditoriali.

Le numerose presenze hanno fatto registrare un netto successo al dibattito che si è articolato sulle tematiche riguardanti i prodotti tipici dell'agricoltura, quali la castagna, l'olio d'oliva, la pera "spatone" e la Tonda di Giffoni; sull'artigianato locale legato ad antiche tradizioni; sulla natura, l'ambiente e la montagna visti nell'ottica del "Parco dei Monti Picentini". Il tutto ovviamente improntato sulla possibilità di incentivare i settori relativi, soprattutto sfruttando al meglio le potenzialità offerte da questi prodotti tipici che potrebbero essere trasformati laddove si producono, apportando in tal modo notevoli benefici all'economia e all'occupazione nella Valle: la promozione del rigoglioso territorio montano, dei suoi meravigliosi corsi d'acqua; la riscoperta delle tradizioni e dell'artigianato; il recupero e la riqualificazione della storia e della cultura locale che unitamente ai meravigliosi siti storici ed archeologici potrebbero costituire una magnifica combinazione per creare agriturismo, ma anche turismo di qualità capace di apprezzare abbinamenti di prodotti integrati fra loro con gusto e professionalità nell'ambito di itinerari turistici tracciati dentro queste linee e adeguatamente propagandati.

Tutte queste peculiarità articolate fra loro opportunamente in un progetto organico possono trovare sbocchi finanziari nell'ambito del Quadro Comunitario di Sostegno (fondi CEE) che mette a disposizione tramite la Regione Campania, con i P.O. 94/99, afferenti appunto i progetti LEADER II di prossima pubblicazione.

Il vice-sindaco Ubaldo Verace, promotore dell'iniziativa, nel dichiararsi soddisfatto per la larga partecipazione e per il forte interesse suscitato, aggiunge che il primo obiettivo di ordine pratico prefisso allo scopo è stato raggiunto con la costituzione in quella sede del comitato promotore rappresentativo di tutte le componenti in causa ed in particolare della Comunità montana che accomuna in sé il vastissimo territorio dell'alta Valle Picentina.

Significativa anche l'adesione della Banca Generoso Andria che ha mostrato con la sua presenza uno spiccato interesse all'idea. Questo comitato dovrà costituire in tempi brevi un gruppo di azione locale (G.A.L.), elaborare un piano di azione locale (P.A.L.) per poi affidarsi a una équipe specializzata di tecnici che dovrà tradurre tutte le risorse disponibili in questo largo ambito in altrettante linee di sviluppo fra loro congiunte e convogliate in un progetto qualificato, onde poter partecipare al Bando regionale di prossima pubblicazione LEADER II. Verace esprime inoltre rammarico e rabbia rispetto alle capacità ridottissime nella nostra regione di attingere i fondi che la CEE mette a disposizione: siamo nell'ordine del 5% circa rispetto alla regione Veneto, ad esempio, che sfrutta invece il 100% delle risorse disponibili. E purtroppo bisogna dire che all'inganno delle occasioni mancate potrebbe aggiungersi la beffa del taglio dei fondi alla nostra regione a favore di altre che invece sanno sfruttare intensivamente le provvidenze disponibili.

E allora è proprio il caso di darsi da fare!

Piero Vistocco

con il preminente scopo di favorirne la permanenza nei territori montani ed il loro inserimento sociale, culturale e professionale.

5. Turismo e Agriturismo

Turismo è o dovremmo farlo diventare uno dei settori trainanti dell'economia locale. L'ubicazione territoriale strategica posta tra la zona costiera ed il cuore dei Monti Picentini, la bellezza del paesaggio e della natura è una risorsa economica ingente.

La Comunità montana attraverso l'attivazione del Parco dei Monti Picentini terrà conto perciò dell'esigenza primaria della salvaguardia ambientale non disgiunta, però, dalla intrinseca risorsa della fruizione turistica senz'altro da regolare e valutare in termini di costo/benefici.

L'uso, pertanto delle risorse turistiche deve essere anche finalizzato a produrre fatti economici rilevanti e non marginali, con la realizzazione di tutte quelle strutture ed infrastrutture che favoriscano la pratica dello sport all'aria aperta (equitazione, pesca sportiva). A tal riguardo è necessario incoraggiare la formazione di cooperative di giovani per la gestione di aree destinate al turismo leggero, pubblicizzare la ricettività comprese quelle agrituristiche e le bellezze locali nelle forme più opportune.

L'agriturismo al riguardo è una delle strade perseguibili, sia per la presenza antropica molto leggera sul territorio che per l'esistenza di caratteristici casolari ristrutturabili e per il grado di accessibilità diffuso che permetterebbe un afflusso turistico rispettoso dell'ambiente.

6. Esercizio e Coordinamento di funzioni delegate

La Comunità montana come previsto dall'art. 29 della L. 142/90 coordinerà l'esercizio associato di funzioni proprie dei Comuni o a queste delegate dalla Regione al fine di consentire risparmi economici sulle spese di bilancio. Per salvaguardare i territori dei Comuni membri di questa Comunità dalle più svariate forme di inquinamento e per consentire alleggerimenti economici dei bilanci comunali, nel rispetto delle nuove norme in materia, va favorito il sorgere di servizi intercomunali coordinati e promossi dalla C.M., quali, ad esempio, lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, la depurazione delle acque reflue, atteso il grave stato di inquinamento in atto, la costruzione di un mattatoio e di un canile intercomunale e la realizzazione di una cartografia catastale volumetrica dell'intero territorio della Comunità.

UN'OASI NEL BOSCO DI CAMERINE (SALERNO). 100 ETTARI DI MACCHIA MEDITERRANEA

Albanella (Salerno). Dopo quelle di Persano e monte Polveracchio, nasce la terza oasi WWF nel bosco di Camerine: 100 ettari di macchia mediterranea. La segnaletica è già pronta, con i 170 milioni della Regione Campania saranno realizzate recinzioni e garitte di avvistamento.

Il Consiglio Comunale, presieduto da Renato Josca, ha già istituito l'area protetta, e dopo aver fatto piazzare le tabelle di indicazione sui principali incroci viari della zona, ha allestito il Centro visite nello stesso municipio.

Al WWF andrà la direzione scientifica dell'oasi mentre, ed è la novità, ad un gruppo di giovani, amanti della natura, verrà affidata la gestione. La nuova oasi sorgerà in una macchia mediterranea che confina con i comuni di Castelcivita, Roccadaspide, Controne e Altavilla Silentina.

L'oasi è posizionata in una magnifica zona con vista sia sui monti Alburni che su Paestum. Le piante di querce e corbezzoli, di licci e mirto, raccontano dei fatti misteriosi, di terrori di briganti e di monaci basiliani. La nuova oasi ha alle spalle dieci anni di progetti: l'attuale assessore all'ambiente, Gaetano Ricco, animatore di tante battaglie ambientalistiche, oggi vede concretizzare le sue lotte. Nel 1987 si pensava addirittura di riempire il bosco di cemento con la realizzazione di vasche e parcheggi, campi da tennis e piscine. Ma Fulco Patresi, presidente nazionale del WWF Italia, bloccò tutto.

Successivamente si voleva realizzare una diga per raccogliere le acque piovane. Addirittura qualche anno fa si voleva costruire una gigantesca struttura con colate di cemento per l'agriturismo. Oggi invece la bella zona di Albanella sarà un'oasi.

Piero Vistocco

7. Rapporti con Enti ed Associazioni

Sarà favorito dalla C.M. il rapporto con Enti territoriali, Scientifici di Ricerca e Culturali. In particolare sarà privilegiato lo scambio informativo con l'UNCEM regionale e nazionale, con l'Università degli Studi di Salerno, con i Consorzi e gli enti di Bonifica e con la Istituzionalizzazione della Conferenza dei Sindaci della Comunità. Inoltre la Comunità montana aderirà a Consorzi e Società Consortili di interesse pubblico e sarà promotrice di iniziative per la costituzione di Società miste pubblico-privato ai sensi degli artt. 22 e 25 della L. 142/90.

Saranno promosse le Associazioni Culturali e le Pro Loco, le iniziative culturali dei singoli comuni, nonché le iniziative di rilevanza nazionale ed internazionale quali la manifestazione Musicale di Montecorvino Rovella, il Festival del Cinema di Giffoni Valle Piana ed il Premio Internazionale *"Una vita per la fotografia"* di Olevano sul Tuscaiano al fine di incentivare lo sviluppo a tutti i livelli delle Comunità presenti. A tal uopo bisogna favorire la creazione di nuovi centri di cultura, assecondare la richiesta di programmi di manifestazioni sportive, culturali e di spettacolo. È necessario, comunque, ridisegnare un nuovo piano di sviluppo socio-economico, dopo aver aggiornato l'intera cartografia del territorio comunitario. Stante la trasparenza cui è improntata l'azione amministrativa, bisogna periodicamente tenere incontri, dibattiti e conferenze con i cittadini, in particolare sui problemi di interesse generale.

8. Decentramento

Sarà favorito il rapporto sempre più diretto con i cittadini sia con l'attivazione dei presidi di Acerno e di Castiglione del Genovesi previsti dallo Statuto e sia con la futura apertura di una *"sede di rappresentanza"* nel Comune di Montecorvino Rovella.

Il funzionamento dei suddetti presidi avverrà mensilmente per due giorni settimanali. Lo scopo dell'istituzione e del funzionamento dei due presidi è quello di garantire una assidua attività di coordinamento con la sede centrale ed informazione di tutti i cittadini interessati in modo da rendere più incisiva ed efficiente l'attività politica-amministrativa dell'Ente.

Si prevederenno, inoltre, riunioni della Giunta e del Consiglio Comunitario in forma itinerante in tutti i territori membri dell'Ente montano.

Come si può rilevare, il suddetto programma è improntato a grande realismo e semplicità. Per la sua completa realizzazione, è aperto alla collaborazione, all'adesione e alla partecipazione di tutte le forze sociali, culturali, politiche ed economiche. ■

SARDEGNA
Richiesta una nuova legge regionale per la montagna

La mancata attuazione della legge 142/90 sta creando grandi difficoltà e disorientamenti nel sistema delle Autonomie locali ed in particolare negli amministratori delle Comunità montane.

Lo sostiene Peppino Mureddu, Presidente della Delegazione sarda dell'UNCEM, che aggiunge: *"La legge 142 definisce in modo inequivocabile natura, ruolo e funzioni delle Comunità montane. Spettano loro le funzioni attribuite dalle leggi e gli interventi speciali per la valorizzazione delle zone montane, nonché l'esercizio associato delle funzioni spettanti ai Comuni o a questi delegate. Pertanto, nel rivendicare un ruolo forte e centrale dei Comuni e delle Province, ribadiamo la necessità di un regime differenziato, ma di pari dignità, per le Comunità montane, come soggetti istituzionali attuatori specializzati delle politiche per la montagna"*.

In questo contesto la mancata attuazione della legge 97/1994 costituisce un'ulteriore penalizzazione delle Comunità montane. Per questo l'UNCEM della Sardegna chiede al legislatore regionale il rispetto delle norme generali e, nell'ambito del principio di sussidiarietà, di riconoscere e attribuire alle Comunità la responsabilità diretta degli interventi riguardanti la montagna e l'esercizio associato delle funzioni comunali.

"Le Comunità montane - sostiene Mureddu - *nonostante le evidenti contraddizioni dovute al particolare momento in cui sono nate, costituiscono un riferimento istituzionale irrinunciabile, non solo per le capacità programmatorie che hanno dimostrato, ma anche per aver dato voce e affermato il diritto di rappresentanza delle aree più deboli"*.

Questo patrimonio politico e culturale è una ricchezza indispensabile per il rilancio del sistema delle Autonomie nella costruzione di un federalismo interno basato sulla sussidiarietà e sulla cooperazione.

Purtroppo, l'incertezza dei compiti e delle funzioni non regolate dalla attesa normativa di riordino, non consente a questi Enti, da alcuni anni, il conseguimento degli obiettivi di sviluppo previsti dalla legge.

"Occore - afferma il Presidente della Delegazione dell'UNCEM - *una specifica legge regionale che guardi alla peculiarità della montagna di Sardegna nel contesto di una organizzazione moderna ed integrata dell'intero territorio regionale"*.

MOLISE
Protocollo d'intesa tra la Delegazione regionale dell'UNCEM e le Centrali cooperative

L'avv. Mario Durante, Presidente della Delegazione molisana dell'UNCEM, ha firmato con le Centrali cooperative regionali (Confcooperative, Lega Regionale Cooperative e Mutue, UNCI) un Protocollo d'intesa che recepisce quello nazionale e impegna i sottoscrittori ad agire, anche coinvolgendo tutti i livelli istituzionali, sindacali di categoria e professionali, per lo sviluppo della montagna molisana, particolarmente in applicazione della legge nazionale n. 97/1994.

I settori di principale comune interesse sono stati individuati in quelli agro-forestale, turistico, agrituristico, dei servizi ambientali, del ricupero del patrimonio storico, artistico e culturale.

I sottoscrittori ritengono infatti essenziale l'avvio di una politica regionale di sviluppo della montagna che abbia quale obiettivo principale la valorizzazione delle risorse endogene attraverso il coinvolgimento diretto degli interessi presenti sul territorio.

Le Comunità montane si impegnano ad elaborare programmi e progetti finanziabili attraverso fondi comunitari, statali e regionali, finalizzati alla creazione di un tessuto di imprese locali; in tale quadro le imprese cooperative possono essere individuate come interlocutrici privilegiate con cui concordare iniziative ed interventi socio-economici e di incremento occupazionale.

CALABRIA
Un ordine del giorno sulla montagna al 2° Congresso regionale del PDS

Su proposta di Vincenzo Mazzei, Presidente della Delegazione regionale dell'UNCEM, il secondo Congresso regionale del PDS, svoltosi a Vibo Valentia, ha approvato all'unanimità un ordine del giorno dal titolo *"Un rinnovato impegno per la montagna calabrese"*.

Il documento impegna gli organi del Partito, il Gruppo al Consiglio regionale e la Delegazione parlamentare ad avanzare idonee e specifiche proposte volte alla piena valorizzazione dei territori montani e delle loro risorse, con particolare riferimento:

- alla immediata approvazione della legge di riordino delle Comunità montane che si trascina, sin dall'avvio della legislatura, in Consiglio regionale;
- alla immediata attuazione della legge statale sulla montagna n. 97/1994;
- alla adeguata alimentazione del fondo nazionale per la montagna e del fondo regionale;
- a garantire una maggior presenza, negli organi di partito, a tutti i livelli, nonché nelle istituzioni elettive, di rappresentanti dei territori montani.

PIEMONTE
Approvato lo Statuto della Delegazione regionale dell'UNCEM. In programma incontri provinciali con gli amministratori degli enti montani associati.

Così come prescritto dal nuovo Statuto nazionale dell'UNCEM scaturito dal Congresso di Firenze dello scorso anno, nel corso di un'Assemblea straordinaria tenutasi a Torino, è stato approvato - alla presenza di un notaio - lo Statuto della Delegazione piemontese dell'Unione.

Ai lavori hanno presenziato per l'UNCEM nazionale il Vicepresidente Bruno Bosatelli e per la Regione Piemonte l'Assessore alla montagna Roberto Vaglio e i Presidenti di Commissione Marcello Vindigni e Lido Riba.

Il presidente della Delegazione, dr Aberto Buzio, ha annunciato l'intenzione della Giunta piemontese dell'UNCEM di organizzare entro breve tempo una serie di incontri a livello provinciale con gli amministratori degli enti montani associati per fare il punto sulla situazione generale e locale della montagna piemontese, al fine di trarre validi spunti per l'attività della Giunta stessa.

Il primo di tali incontri si terrà a Torino ed è in corso di organizzazione a cura della Vicepresidente Marilena Barone e dei membri di Giunta Sergio Geninatti e Lorenzo Perotto.

□ Il Ministero dei Trasporti ha diramato lo scorso marzo D.G. n. 23 in materia di **trasporto scolastico**, con la quale si dettano disposizioni attuative del decreto interministeriale 31.1.1997 sulla materia (Gazzetta Ufficiale n. 18 del 27.2.1997).

Viene anche confermata la piena validità del decreto del dicembre 1995 attuativo dell'art. 23 della legge 97/1994 per i trasporti in montagna.

□ Il Ministero della Pubblica Istruzione ha fatto conoscere all'UNCEM il nuovo testo del decreto interministeriale per la **riorganizzazione della rete scolastica**, che nella precedente versione tanti problemi aveva creato per i Comuni di montagna.

La nuova stesura dell'art. 8, comma 4, ha riportato l'ambito dell'applicazione a quello sostenuto dll'UNCEM, vale a dire nei Comuni montani *senza alcuna distinzione e limite di altimetria*, al contrario di quanto originariamente inopportunamente contemplato.

□ Sulla Gazzetta Ufficiale n. 95 del 19 marzo è stato pubblicato il decreto del Ministero dell'Interno in data 12 marzo 1997 in merito all'**aggiornamento delle indennità spettanti agli amministratori locali**.

Il decreto stabilisce che i limiti massimi delle indennità stesse, previste dalla legge n. 816/1985, così come aggiornati dai decreti 11.4.1988, 2.4.1991 e 4.7.1994, sono aumentati nella misura complessiva del dieci per cento a partire dal 1° gennaio 1997 per il triennio 1997-1999.

□ È stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 75 del 1° aprile la legge 28 marzo n. 81 di **conversione del decreto-legge n. 11/1997 che dispone norme per la crisi del settore lattiero-caseario** e per altri interventi in agricoltura. Con il provvedimento si prevedono: il trasferimento alle Regioni di funzioni in materia di quote latte, finanziamenti, procedure e premi per la perdita di reddito, incentivi per l'abbandono della produzione, l'assegnazione di quote ai giovani agricoltori, il fondo interbancario di garanzia, la Commissione governativa di indagine, l'anagrafe del bestiame, misure di accompagnamento della PAC, disposizioni previdenziali per il settore agricolo, modifiche alla legge n. 468/1992.

Sono anche state accolte (cfr. art. 1, comma 17) le proposte formulate dall'UNCEM a tutela dei territori montani.

□ Il 19 marzo la Commissione Ambienla Camera ha deciso di avviare una **indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della legge n. 394/1994 sulle aree naturali protette**, con riguardo alle principali problematiche da essa affrontate e sulle eventuali difficoltà applicative eventualmente riscontrate.

Nel dettaglio saranno approfonditi i seguenti punti:

- processo di pianificazione generale e relativi strumenti: oggetto, competenze, procedure; valutazione dello stato attuativo, delle difficoltà tecniche, delle eventuali complessità procedurali;
- organismi di gestione e di direzione dei parchi nazionali: validità dell'attuale assetto istituzionale e organizzativo, nonché delle procedure di nomina rispetto agli obiettivi della protezione della natura e della rappresentanza degli interessi coinvolti;
- organismi tecnici di vigilanza: competenze, funzionalità, rapporti;
- nodi problematici degli strumenti di pianificazione delle aree protette e rapporti con gli strumenti urbanistici;
- gestione dei fondi e dei trasferimenti;
- valutazione del sistema sanzionatorio;
- valutazione dell'impatto economico ed occupazionale dell'azione di protezione della natura.

Durante l'indagine, che dovrà concludersi entro il 15 maggio 1997, la Commissione procederà a numerose audizioni. Sarà sentita anche l'UNCEM.

□ Come è noto, la legge n. 81/1993 ha modificato la legge n. 142/1990 portando da quattro a due **il numero massimo degli assessori per i Comuni con meno di 3.000 abitanti**.

La Camera dei deputati sta ora discutendo il disegno di legge concernente *"Norme transitorie in materia di personale e di ordinamento degli Enti locali e regolazione degli effetti giuridici derivanti dai relativi decreti-legge non convertiti"* (Atto Camera n. 2831-2813/A).

Sono molte le segnalazioni e le richieste pervenute all'UNCEM da parte di Comuni inferiori ai 3.000 abitanti volte a sollecitare l'elevamento del numero degli assessori per riportarlo a quello previsto dalla legge 142, vale a dire a quattro, al fine di poter meglio garantire la concreta funzionalità degli enti.

L'UNCEM - anche in considerazione del fatto che detta modifica non comporterebbe oneri aggiuntivi per lo Stato - ha pertanto proposto il seguente **emendamento integrativo:**

<u>All'art. 4, comma 1</u>, prima delle parole *"non superiore ad otto nei comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti..."* inserire le parole: *"non superiore a quattro per i comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti..."*.

□ Il Contratto collettivo nazionale di lavoro degli operai forestali 1994-97 è stato sottoscritto il 6 marzo scorso dalle parti datoriali e dalle organizzazioni sindacali FLAI-CGIL, FISBA-CISL e UILA-UIL ed è stato successivamente recepito - per adesione e su specifica richiesta formulata all'UNCEM - dalle seguenti organizzazioni sindacali di categoria rappresentative su base nazionale: CISNAL (ora UGL), CISAS-FISAD, FNA-CONSAL, CISAL.

Successivamente si è aggiunta anche la Fe.N.A.-CNL, che sostituisce, avendone assorbito gli iscritti, la FNA-CONFSAL.

□ La Gazzetta Ufficiale n. 21 del 27 gennaio scorso ha pubblicato finalmente il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri istitutivo della **Conferenza Stato, città e autonomie locali**.

Rammentiamo che l'UNCEM, a differenza di ANCI e UPI, non risulta rappresentata nella Conferenza, ma che la sua presenza è poi stata assicurata con un emendamento al disegno di legge Bassanini sul conferimento delle funzioni a Regioni ed Enti locali (Atto n. 1124 Senato), definitivamente approvato in seconda lettura al Senato l'11 marzo scorso e divenuto legge n. 59 del 15.3.1997.

La Conferenza si è riunita presso la Presidenza del Consiglio il 3 aprile, e ad essa sono stati presenti per l'UNCEM il Presidente Guido Gonzi e il Segretario generale Bruno Cavini. Tra i temi all'ordine del giorno - su precisa richiesta dell'UNCEM - anche l'esame dello **stato di applicazione della legge sulla montagna n. 97/1994**.

Riferiremo sul prossimo numero.

LE PROPOSTE DELL'UNCEM PER LA BICAMERALE

Il Presidente della Commissione Bicamerale, in un incontro con le Regioni, ha posto giustamente l'accento sul rapporto tra le Regioni e gli Enti locali, indicandolo come una delle più rilevanti questioni ancora aperte sul fronte della ipotesi federalista. In vista dei lavori della Bicamerale e dei suoi Comitati, a cominciare da quello per la riforma dello Stato, l'Uncem ha intensificato la sua attività di elaborazione e di progettazione in ordine alle nuove regole costituzionali delle autonomie locali e delle loro relazioni con le Regioni, impegnando alcuni esperti, in particolare il prof. Giorgio Pastori e il dr. Ario Rupeni.

Si è così pervenuti alla redazione di una prima ipotesi che riassume, con taglio sintetico e di principio, il frutto del lavoro ispirato ad una strategia autonomistica complessiva.

Per offrire un attivo contributo alla iniziativa unitaria delle Associazioni autonomistiche, a partire dalle consorelle Anci e Upi, l'UNCEM ha trasmesso loro il 5 marzo scorso la propria proposta, che si concreta in due proposizioni normative costituzionali.

La proposta fa perno su alcuni concetti chiave:

a) la base costitutiva della nuova Repubblica sono le **Comunità locali;**

b) la **sussidiarietà è il cardine della suddivisione delle responsabilità pubbliche** tra le istituzioni elettive (Comuni, altri Enti locali, Province, Regioni) e, nei casi previsti dalla legge, le organizzazioni sociali senza finalità di lucro;

c) gli enti - i Comuni, le Province, le Regioni ma anche gli altri Enti locali - sono solo il **momento esponenziale delle comunità;**

d) spetta esclusivamente ai principi delle leggi generali della Repubblica garantire l'ambito della autonomia normativa, finanziaria e organizzativa degli Enti locali, fissare tassativamente i compiti delle Regioni, che, per esplicita previsione costituzionale, debbono essere limitati a quelli di alta amministrazione e di programmazione, indicare i criteri di ripartizione delle funzioni amministrative dei livelli di governo infraregionale, disciplinare gli ordinamenti delle zone montane e delle aree metropolitane, le stesse leggi generali statali possono demandare alle leggi regionali la loro attuazione;

e) va affermato il principio costituzionale del **rilevante interesse nazionale delle Comunità più piccole e marginali**;

f) lo Stato, che rappresenta la Comunità nazionale, deve armonizzarsi con le comunità europea e internazionale.

g) una norma stringata potrebbe essere finalizzata a dettare principi costituzionali per l'autonomia finanziaria degli Enti locali, stabilendo il coordinamento con quella regionale, statale e comunitaria.

PROPOSTE DI MODIFICA DELLA II PARTE DELLA COSTITUZIONE IN MATERIA DI AUTONOMIE LOCALI

Proposizione normativa n. 1

1. La Repubblica è costituita dalle Comunità locali, di cui riconosce e promuove l'autonomia.
2. In applicazione del principio di sussidiarietà, gli interessi collettivi sono curati dagli enti più prossimi alla persona e, nei casi previsti dalla legge, da associazioni, organizzazioni sociali senza fini di lucro e famiglie.
3. Comuni, Province, Regioni rappresentano le referenze politiche, sociali, economiche delle rispettive comunità.
4. Lo Stato rappresenta la Comunità nazionale nell'ambito della Comunità europea e internazionale.

Proposizione normativa n. 2

1. A Comuni, Province ed altri Enti locali è garantita l'autonomia politica, normativa, finanziaria e organizzativa nell'ambito di principi fissati da leggi generali della Repubblica.
2. La legge dello Stato (della Federazione) determina in via tassativa i compiti di alta amministrazione e programmazione riservati alle Regioni, la ripartizione delle funzioni amministrative tra gli Enti locali, disciplina ordinamenti locali differenziati nelle zone montane e nelle aree metropolitane, demandando alle leggi regionali la loro attuazione.
3. La Repubblica riconosce il rilevante interesse nazionale delle comunità locali in condizioni di limitate dimensioni demografiche e di marginalità economica e territoriale.

LA FINANZA DELLE COMUNITA' MONTANE

Un documento di lavoro dell'UNCEM nella prospettiva della predisposizione del prossimo Documento di programmazione economico-finanziaria e della determinazione dei contributi erariali agli Enti locali per il 1998

Questo documento è stato ampiamente diffuso dall'UNCEM il 7 marzo scorso a Governo, Parlamento e Forze politiche.

All'interno del sistema dei trasferimenti erariali agli Enti locali, del quale fanno parte a pieno titolo anche le Comunità montane, la posizione delle medesime si differenzia oramai sensibilmente da quella di Comuni e Province.

Questi ultimi, infatti, hanno visto il riconoscimento a loro favore di una sfera, seppur ancora relativamente limitata, di autonoma capacità impositiva, che si accompagna nelle entrate ai trasferimenti erariali disposti annualmente dallo Stato per la parte corrente e di investimento.

Le Comunità montane godono per contro di una finanza esclusivamente di natura derivata.

I finanziamenti ordinari accordati annualmente dal Ministero dell'Interno per il loro funzionamento hanno sì subito costante incremento nel tempo, tuttavia negli ultimi anni tale progressione è stata molto limitata, in ragione dei problemi di contenimento della finanza pubblica, a fronte del forte incremento delle spese in particolare riferite al personale impiegato, per il quale gli Enti (anche i Comuni e le Province) non sono stati beneficiari di trasferimenti da parte dello Stato per soccorrere i maggiori oneri derivanti dall'attuazione dei contratti nazionali di lavoro.

Tale situazione si è riflessa negativamente in particolare sulla Comunità montana, che non potendo disporre di altre entrate se non di quelle di derivazione esclusivamente statale stenta oramai a sostenere le spese di funzionamento, con particolare riferimento ai costi del personale.

Le stesse Regioni, alle quali lo Stato riserva importanti compiti di programmazione dello sviluppo della montagna, nella generalità dei casi non sono state in grado di concorrere con propri fondi aggiuntivi al funzionamento delle Comunità, nonostante peraltro uno specifico Protocollo d'intesa UNCEM-Regioni stipulato nel corso del 1996 lo prevedesse esplicitamente a fronte del venir meno dal 1996 del rifinanziamento delle leggi n. 1102/71 e n. 93/81 ad opera dello Stato, trasferito dalla legge collegata alla Finanziaria '96 alla competenza regionale, appunto.

La finanza delle Comunità montane assume pertanto connotati del tutto specifici e **peculiari** rispetto a Comuni e Province, e merita una attenzione mirata anche in ragione del particolare e rilevante ruolo istituzionale che la stessa è chiamata a svolgere per il complessivo sviluppo dei territori di montagna.

Non sono sostenibili per i territori di montagna tagli, anche minimi, dei trasferimenti erariali rispetto alle attuali dotazioni ordinarie e consolidate.

Non disponendo di una qualche sfera di autonomia impositiva, in presenza di accresciuti oneri per il loro funzionamento per la cui copertura non sono più sufficienti i tradizionali trasferimenti erariali annuali, si pone con forza ed urgenza il problema di maggiori garanzie in ordine alla certezza, continuità, adeguatezza delle risorse finanziarie di parte corrente.

Le possibili soluzioni - sulle quali viene sollecitata grande attenzione e sensibilità da parte del Governo, del Parlamento, delle Forze politiche, delle Associazioni delle Autonomie - vanno prospettate all'interno di una duplice alternativa:

– **un adeguato incremento delle attuali risorse trasferite dal Ministero dell'Interno** per la parte corrente, previa apposita quantificazione tecnica con l'UNCEM in tale sede, con diversa progressione annuale di incremento rispetto a Comuni e Province in assenza del riconoscimento per le Comunità montane di una determinata sfera di imposizione autonoma, in modo da assicurare il pieno funzionamento della struttura anche in relazione agli accresciuti compiti istituzionali che le medesime si accingono a svolgere, in riferimento segnatamente alla realizzazione di più rilevanti interventi e programmi di sviluppo socio-economico ai sensi della legge n. 97/94 e allo svolgimento in forma associata di funzioni e servizi per i Comuni montani di minore dimensione demografica, secondo gli orientamenti più recenti volti a favorire le forme collaborative e cooperative tra Comuni minori;

– **il riconoscimento a favore della Comunità montana di una determinata sfera di autonoma imposizione tributaria**, ovvero la compartecipazione ad uno o più tributi esistenti. In proposito, piuttosto che ad una partecipazione agli utili dell'ICI - di più delicata prospettazione considerata l'attuale tassazione sulla casa, in particolare in montagna, ove il gettito è in genere di limitata consistenza stante il patrimonio edilizio esistente - si potrebbe pensare ad una compartecipazione al gettito della nuova imposta regionale sulle attività produttive (IREP), che anche sotto il profilo della coerenza sembra essere più idonea al ruolo istituzionale della Comunità montana quale soggetto attuatore delle politiche regionali di sviluppo sociale, civile ed economico. ■

Tutte le foto di Maurizio Berlincioni riprodotte in questo numero sono tratte dal volume "Un Parco produttivo. Lavori in corso" realizzato dalla Comunità montana del Mugello e curato da Renzo Mascherini

FINANZA LOCALE: I PICCOLI COMUNI E LE COMUNITA' MONTANE

Il 4 marzo scorso l'UNCEM ha presentato alcune proposte in tema di finanza locale che qui integralmente pubblichiamo.

DISEGNO DI LEGGE concernente "Disposizioni in materia di finanza locale" *(atto Camera n. 2776)*

PROPOSTA DI EMENDAMENTO

Questi ultimi anni hanno visto pressoché esaurirsi l'impegno dello Stato a sostegno degli investimenti dei Comuni di minore dimensione demografica.

Sino al 1992 ai Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti veniva assicurata la possibilità di contrarre mutui a totale carico dello Stato, per importo fino a 150 milioni, per opere di depurazione, acquedotti e reti fognanti.

Il venir meno di fondi straordinari di parte capitale impedisce ai piccoli Comuni la realizzazione anche delle opere urgenti e inderogabili.

Il Fondo per lo sviluppo degli investimenti risulta sicuramente capiente per il mantenimento dei mutui suddetti, in quanto ogni anno vengono a scadere mutui non più rifinanziabili, liberando ingenti risorse per il sistema delle Autonomie.

Si propone quindi il seguente emendamento integrativo:

all'art. 5, dopo il comma 2, aggiungere i seguenti:

3. È istituito il fondo investimenti per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti volto al finanziamento, a totale carico dello Stato, in conto capitale, delle spese infrastrutturali di primaria importanza da realizzarsi nel territorio comunale.

4. Il fondo è dotato, per il 1997, di lire 600 miliardi. È conseguentemente diminuito di pari importo il capitolo 7232 dello stato di previsione del Ministero dell'Interno.

5. I criteri e le modalità di concessione del fondo sono stabiliti con decreto del Ministero dell'Interno sentiti l'ANCI e l'UNCEM.

Proposte di ordine alla disciplina di riforma della finanza locale in attuazione della decretazione delegata di cui all'art. 1, c. 175, della legge n. 662-96

Le risorse finanziarie delle Comunità montane sono di natura esclusivamente derivata nel vigente regime della finanza locale.

• Rispetto alla disciplina in essere, l'UNCEM è dell'avviso che occorra anzitutto assicurare ulteriore certezza e continuità di trasferimenti erariali ordinari e consolidati. Con specifico riferimento a questi ultimi, gli stessi traggono la loro origine dagli oneri relativi al personale. Nel caso delle Comunità montane, soggette a revisione territoriale da parte regionale (in attuazione dell'art. 61 della legge n. 142-90), si pone il problema delle situazioni in cui il numero delle Comunità, in una data regione, aumenta, provocando la distribuzione di personale tra due o più enti rispetto a quello originario di appartenenza. L'UNCEM ritiene che occorra regolare normativamente, per tali fattispecie, i criteri di assegnazione delle relative risorse finanziarie del fondo consolidato, distribuendole in modo proporzionale alla quota di dipendenti attribuiti alle singole "nuove" Comunità montane.

• In ordine *all'introduzione di nuovi parametri di riparto* dei trasferimenti erariali alle Comunità montane (art. 1, c. 175, legge n. 662-96), l'UNCEM ritiene di formulare la seguente proposta:

– *l'incremento annuale* dei trasferimenti ordinari dovrebbe venire distribuito, *nella misura del 50% del suo ammontare,* in base al parametro della *superficie montana* delle Comunità montane (con peso del 25%) e della *popolazione montana* delle stesse (residuo 75%);

– al fine di favorire *l'esercizio associato di funzioni e servizi comunali da parte della Comunità montana*, è opportuno introdurre uno specifico *incremento* a favore della medesima - in relazione all'effettivo esercizio associato di dette funzioni e servizi - *nella misura del 10% sul 50% dell'incremento annuale* dei trasferimenti di parte corrente spettanti alle Comunità montane stesse.